

IL TERZO SETTORE IN FVG

A cura di Paolo Tomasin e Giorgio Volpe



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA



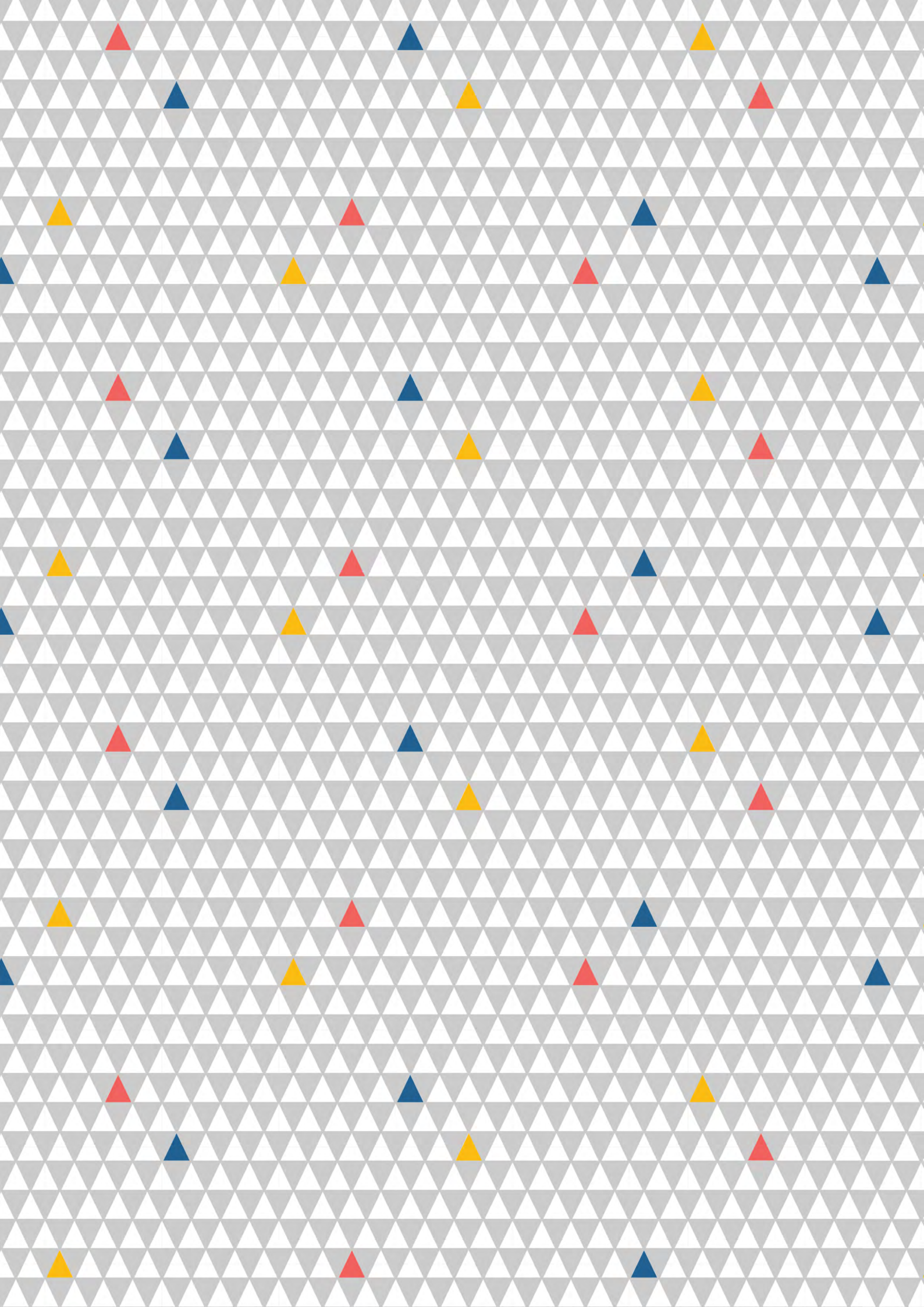
Forum Terzo Settore
FRIULI VENEZIA GIULIA



CENTRO SERVIZI
VOLONTARIATO FVG

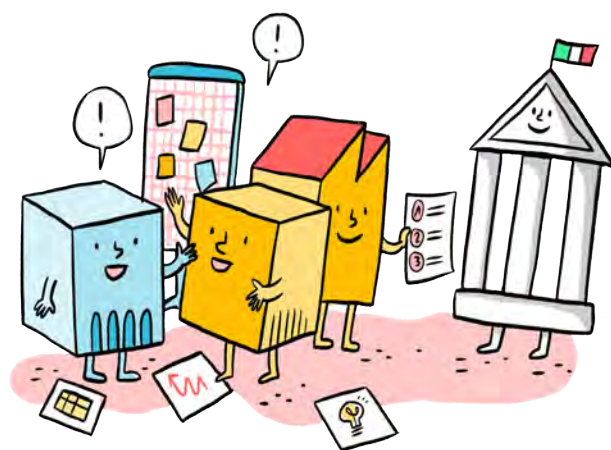
RAPPORTO 2018



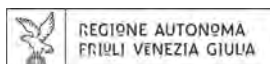


IL TERZO SETTORE IN FVG

A cura di Paolo Tomasin e Giorgio Volpe



RAPPORTO 2018



CON IL SOSTEGNO DI



RINGRAZIAMENTI

Come ogni prodotto umano, anche questo libro è frutto di un'opera collettiva.

Si ringraziano per la collaborazione:

- i rappresentanti del Forum del Terzo Settore del Friuli Venezia Giulia che hanno promosso la realizzazione del volume;

- tutti gli autori che hanno collaborato alla stesura del presente rapporto;

- tutti i volontari, i soci e gli operatori che con la loro generosità danno vita a questo variegato mondo.

CURATORI EDITORIALI

*Paolo Tomasin
Giorgio Volpe*

ILLUSTRAZIONI

Irene Coletto

PROGETTO GRAFICO

*Sara Pavan
Luca Tonin*

CORREZIONE BOZZE

*Elisa Del Regno
Davide Peressoni
Luigi Piccoli*

CONTATTI

*segreteria@forum.fvg.it
www.forum.fvg.it*

Prima edizione: Gennaio 2019

Edizione ebook: Febbraio 2019



Quest'opera è soggetta alla licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale: è permesso a terzi modificare, redistribuire, ottimizzare ed utilizzare solo per scopi non commerciali e con obbligo di citare la fonte e distribuire con i medesimi termini di licenza.

La versione cartacea di questa pubblicazione è stata stampata su carta FSC amica delle foreste. Il logo FSC identifica prodotti realizzati con materie prime che provengono da foreste gestite in maniera corretta e responsabile, secondo rigorosi standard ambientali, sociali ed economici di buona gestione forestale stabiliti e approvati dal Forest Stewardship Council.

INDICE

IL RAPPORTO 2018

Saluti istituzionali

Massimiliano Fedriga, Franco Bagnarol,
Paolo Felice, Marco Iob, Paolo Zengarola..... 5

Alcuni dati in sintesi, sigle e acronimi

..... 8

Introduzione

Paolo Tomasin, Giorgio Volpe..... 9

CAMBIAMENTI IN CORSO

1. La riforma del Terzo Settore

Emanuele Rossi, Luca Gori..... 13

La nuova impresa sociale

Monica Poletto..... 39

La Cooperazione Sociale nella Riforma del Terzo Settore

Diego Dutto..... 41

2. Le dimensioni del Terzo Settore in FVG

Paolo Tomasin, Mario Marcolin..... 45

3. I Coordinamenti Territoriali di Ambito

Federico Coan, Giorgio Volpe..... 59

4. Centri di Servizio per il Volontariato

Federico Coan..... 65

APPROFONDIMENTI TEMATICI

5. Il Comitato di Gestione del Centro Servizi Volontariato

Carlo Beraldo..... 73

6. La partecipazione femminile nel Terzo Settore

Chiara Cristini..... 87

7. Le reti associative del Terzo Settore in FVG

Giorgio Volpe..... 97

8. La lunga storia delle società di mutuo soccorso

Gianluigi Bettoli..... 109

9. Terzo Settore e Cinque per Mille

Paolo Tomasin..... 115

10. Cento passi di pace

Stefano Basana..... 125

Il "Rapporto sul Terzo Settore in FVG" è un testo prezioso, frutto di un lavoro articolato di ricerca e studio nell'ambito di un progetto di collaborazione tra la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, il Forum Regionale del Terzo Settore e il Centro Servizi Volontariato - CSV FVG.

Il Rapporto sarà strumento utile nell'iter per il recepimento della recente riforma normativa del settore e per raccordare l'impegno della società civile organizzata con l'azione di governo.

Espressione di un sistema di valori identitari definiti – volontà, dedizione, impegno civile e sociale –, il Terzo Settore conserva tratti che affiorano con chiarezza in questa pubblicazione, che si pone quale punto di osservazione privilegiato per segnare le politiche di governo del settore e le linee guida utili a intercettare correttamente i bisogni futuri.

Queste qualità, mi piace sottolinearlo, rappresentano elementi di merito e orgoglio per una comunità ricca e composita come quella del Friuli Venezia Giulia, la cui tradizione solidaristica affonda le radici nelle asperità di una Storia maestra di vita e di umanità.

Il miglior auspicio non può che essere dunque quello di procedere lungo la strada intrapresa, orientando sempre l'azione sulle necessità del territorio e di chi lo vive, nel rispetto di chi – con i propri sacrifici – ha reso questo estremo lembo di penisola invidiabile modello di generosità e mutualismo.

*Massimiliano Fedriga
Presidente Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia*

Nel 2014 e nel 2015, come Forum del Terzo Settore del Friuli Venezia Giulia abbiamo pubblicato due dossier statistici per far conoscere la realtà del Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia. Il gradimento di questa iniziativa ci ha spinti a proseguire e sviluppare il progetto, affiancando alla presentazione di dati e numeri un ulteriore livello di riflessione per comprendere l'evoluzione del nostro mondo, le sue istanze politico-culturali, il suo ruolo nello sviluppo locale. Ma anche per poter essere più puntuali nel confronto con le istituzioni e con il mondo profit. È nata così l'idea del "Rapporto sul Terzo Settore".

L'occasione inoltre dell'approvazione della nuova legislazione nazionale sul Terzo Settore, che innova sia dal punto di vista organizzativo che culturale il settore, ci ha motivati ulteriormente ad iniziare quest'opera anche come strumento utile a comprendere quale sarà l'impatto e la ricaduta della riforma.

Il risultato, ci auguriamo, è un volume di valore che tiene conto della storia di questi ultimi trent'anni avviando un percorso di studio e lettura sul futuro, per comprendere l'innovazione e i cambiamenti che produrrà la nuova legislazione.

Il volume prova a fare una fotografia della realtà del Terzo Settore in regione fornendo un quadro aggiornato e puntuale degli Enti Terzo Settore: Volontariato, Associazioni di Promozione Sociale, Cooperazione Sociale, Fondazioni, Mutuo Soccorso.

Nei diversi passi del percorso per produrre il Rapporto, oltre alle realtà stesse del Forum abbiamo coinvolto la Regione, il Comitato Regionale del Volontariato (organismo di rappresentanza delle associazioni di volontariato), il Comitato di Gestione del Fondo del Centro Servizi Volontariato, il Centro Servizi per il Volontariato e le tre fondazioni di origine bancaria il cui cammino è profondamente intrecciato con il Terzo Settore.

Ci piacerebbe che questa collaborazione potesse continuare, allargandosi a tutti i soggetti che in regione sono interessati a riflettere sulle dinamiche del Terzo Settore, per dare corpo ad un "centro studi diffuso e in rete" che attraverso la collaborazione e la sinergia dei diversi enti e centri di ricerca possa far crescere e rendere sempre più utile e completo questo sforzo di comprensione del mondo della solidarietà che spesso opera lontano dai riflettori e senza tanto clamore.

Il volume è stato pensato per gli operatori del Terzo Settore, ma anche per tutti i soggetti, istituzionali e non, che si occupano di politiche sociali, sviluppo locale e delle diverse tematiche di interesse generale che ci vedono impegnati insieme.

Un ringraziamento a tutte le persone che hanno contribuito alla realizzazione del rapporto.

*Paolo Felice e Franco Bagnarol
portavoce del Forum del Terzo Settore del FVG*

Acquisire informazioni, cogliere tendenze, osservare cambiamenti, misurare la realtà del volontariato per comprenderla e interpretarne i cambiamenti è uno dei compiti che il CSV FVG assolve, assegnatogli anche dalla recente riforma del Terzo Settore: l'art. 63 al comma 2 prevede infatti che il CSV debba "mettere a disposizione banche dati e conoscenze sul mondo del volontariato e del Terzo Settore".

Il presente rapporto concretizza e valorizza il lavoro congiunto di analisi e di "informazione di sistema" che, attraverso il CSV FVG, il volontariato regionale porta avanti, ormai da diversi anni, assieme al Comitato Regionale del Volontariato e al Forum Regionale del Terzo Settore.

Siamo convinti che conoscere meglio questo sistema, e in particolare, al suo interno, il mondo del volontariato, porti significativi benefici prima di tutto agli stessi Enti del Terzo Settore, ma anche alle amministrazioni pubbliche, al mondo accademico, ai media, a chi intenda mettere a disposizione risorse economiche, materiali e competenze e a tutti coloro che hanno interesse ad incoraggiare le espressioni di cittadinanza attiva e solidale.

I volontari e il volontariato sono, infatti, patrimonio comune del Terzo Settore, risorsa e nutrimento di ogni ETS e dell'intera comunità regionale.

È pertanto responsabilità diffusa e inalienabile quella di promuovere, sostenere ed alimentare la cultura della solidarietà e della cittadinanza attiva.

Marco Iob
Presidente del Centro Servizi Volontariato del FVG

Se il volontariato, come affermato da diverse voci nel dibattito che ha accompagnato la riforma, è l'anima del Terzo Settore, la sua azione è spesso poco conosciuta e poco compresa. Il Rapporto sul Terzo Settore rappresenta un importante strumento per colmare questa lacuna, permettendo una conoscenza reciproca tra le diverse componenti che lo costituiscono, ma anche per presentarci e confrontarci alle altre forze sociali e politiche.

Questa sfida sarà tanto più vinta quanto più, oltre a dati numerici e quantitativi, nel rapporto potranno trovare espressione e sintesi riflessioni e letture, condivise e ben fondate, sulle idee, le proposte, le criticità che il volontariato e il Terzo Settore vivono e fanno emergere grazie al quotidiano impegno al fianco degli "ultimi" e per concretizzare gli ideali di solidarietà, equità sociale, democrazia e partecipazione scritti nella nostra Costituzione.

Paolo Zenarolla
Presidente del Comitato Regionale del Volontariato del FVG

ALCUNI DATI IN SINTESI

INDICATORI	VALORI	VARIAZIONI	FONTI
Numero di Istituzioni Non Profit (INP) <i>pari a</i>	10.495 1 unità ogni 116 residenti	+35% dal 2011	ISTAT 2016
Numero dipendenti nelle INP	18.268	+71% dal 2011	ISTAT 2015
Numero dei volontari nelle INP <i>pari a</i>	168.916 13,8 unità ogni 100 residenti	+43% dal 2011	
Organizzazioni di Volontariato (ODV)	1.251		Regione FVG lug. 2018
Associazioni di Promozione Sociale (APS)	856		Regione FVG lug. 2018
Cooperative Sociali <i>occupati nelle cooperative sociali di cui persone svantaggiate</i>	211 12.121 787		Regione FVG dic. 2017
Imprese Sociali <i>di cui cooperative sociali</i>	33 21		Camera di Commercio 2018
Fondazioni <i>di cui di origine bancaria</i>	127 3		Regione FVG lug. 2018

SIGLE E ACRONIMI

ASD	Associazione Sportiva Dilettantistica
APS	Associazione di Promozione Sociale
Co.Ge.	Comitato di Gestione (del Fondo speciale per il volontariato)
CSV	Centro Servizi per il Volontariato
CTA	Coordinamenti Territoriali di Ambito
CTS	Codice del Terzo Settore
ETS	Ente del Terzo Settore
LEA	Livelli Essenziali Assistenziali
ODC	Organizzazione di Comunità
ODV	Organizzazione di Volontariato
ONC	Organismo Nazionale di Controllo
ONLUS	Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale
OTC	Organismo Territoriale di Controllo
PA	Pubblica Amministrazione
RUNTS	Registro Unico Nazionale del Terzo Settore
SMS	Società di Mutuo Soccorso
SOMS	Società Operaia di Mutuo Soccorso
SOMSI	Società Operaia di Mutuo Soccorso e Istruzione

INTRODUZIONE

Il rapporto che presentiamo è una tappa di un viaggio conoscitivo intorno al Terzo Settore attivo in Friuli Venezia Giulia che intende dare conto delle sue articolazioni e specificità, dei cambiamenti e delle evoluzioni in corso, delle potenzialità e criticità presenti e di quelle che si potrebbero dischiudere nel prossimo futuro. Un viaggio di analisi e riflessione che è iniziato già da alcuni anni con la produzione di agili dossier statistici pubblicati dal Forum Regionale del Terzo Settore nel 2015 e 2016, volti a fotografare la diffusione territoriale e l'evoluzione quantitativa delle diverse realtà, rilevando affinità e divergenze rispetto al quadro nazionale. Le ragioni per approfondire quello che è oggi il Terzo Settore sono numerose anche quando si restringe il campo di osservazione ad un livello regionale.

Ciò che viene definito Terzo Settore rappresenta un insieme di Enti in continua e multiforme trasformazione. Da tempo è ormai riconosciuta la sua forte dinamicità, ben superiore, parrebbe, agli altri due settori che lo precedono nella numerazione: il settore della Pubblica Amministrazione e quello delle imprese con finalità di lucro (for profit). Da sempre è inoltre nota, e talvolta aspramente criticata, la sua eterogeneità e frammentazione, come pure la pretesa di ricomprendere all'interno della nozione di Terzo Settore Enti profondamente diversi: dalla piccola associazione di volontariato locale, rigorosamente basata su gratuità e solidarietà, alla grande impresa sociale che strategicamente cerca di coniugare solidarietà, lavoro remunerato e positivi risultati economici. Così come da tempo è ammesso il fondamentale contributo che questi differenti Enti apportano al sistema di welfare e, in senso più lato, ad un benessere equo e sostenibile delle comunità locali.

Il rapporto 2018, viene pubblicato in un momento importante dell'evoluzione di questo mondo, caratterizzato, come noto, dall'entrata in vigore della "riforma del Terzo Settore", un intervento legislativo strutturale e importante che ha riordinato e rivoluzionato l'intero assetto giuridico

dei diversi Enti privati che si affiancano e collaborano con le pubbliche amministrazioni per gestire attività di pubblico e generale interesse.

Da tempo era attesa una riforma giuridica in grado di creare un quadro di riferimento chiaro e coerente, semplificando e riordinando l'articolato e frammentato insieme di normative afferenti al settore. Tale riforma, avviata con la legge delega n. 106/2016, è stata finalmente varata nel 2017 con l'emanazione dei decreti legislativi collegati e non è ancora completamente conclusa mancando diversi decreti e regolamenti attuativi.

Questo primo rapporto fotografa e propone riflessioni a cavallo di questo importante "spartiacque", anche con l'intento di leggere gli effettivi cambiamenti e le ricadute che produrrà nella galassia del Terzo Settore.

Questo sforzo corale messo in atto dal Forum del Terzo Settore, insieme alla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, al Centro Servizi Volontariato e al Comitato Regionale del Volontariato, non si arresta però alla produzione di dati o conoscenza. La pubblicazione del rapporto è infatti un anello di un programma ben più ambizioso che prevede di avviare una collaborazione permanente tra soggetti ed Enti che si occupano di studiare e interpretare questa importante realtà sociale. L'idea è di costruire una "rete di studio", un "centro studi diffuso" per contribuire allo sviluppo di una visione di welfare e di assetto istituzionale e civile comune tra attori privati e pubblici, adottando il principio della sussidiarietà (tanto nella declinazione orizzontale quanto in quella verticale) come paradigma di riferimento.

Oggi è evidente quanto sia necessario promuovere partenariati e collaborazioni sempre più ampi per realizzare azioni e interventi efficaci, migliorando l'impiego delle risorse, promuovendo la più ampia partecipazione e sviluppando pratiche nuove di co-progettazione, co-programmazione e co-gestione. Questo permette di valorizzare tutte le risorse disponibili, per incrementare il benessere dei cittadini, ridurre le disuguaglianze e salvaguardare il capitale naturale. Importante banco di prova sarà pertanto la partecipazione qualificata degli ETS alla messa a punto della strategia regionale per lo sviluppo sostenibile imperniata sulle 5 aree dell'Agenda 2030 (persone, ambiente, prosperità, pace, partnership).

Il rapporto verrà pubblicato con una cadenza biennale diventando uno dei prodotti di questo futuro "osservatorio in rete" che speriamo possa coinvolgere mano a mano sempre più nodi e centri di interesse a partire

dalla fase di ideazione e di scelta delle aree di indagine.

I destinatari del rapporto sono pertanto diversi e tutti chiamati ad agire insieme: in primis è rivolto agli operatori degli Enti del Terzo Settore, siano essi volontari, dipendenti o collaboratori a vario titolo, affinché rafforzino l'appartenenza e l'identificazione di una mission comune e abbiano strumenti utili alla rilettura del senso e dell'impatto sociale del proprio agire; in secondo luogo ci si indirizza a tutti coloro che svolgono un ruolo nella Pubblica Amministrazione – funzionari, dirigenti, amministratori locali – cui spetta il compito di organizzare e verificare servizi e politiche per garantire i diritti sociali e che sono chiamati ad essere “garanti” dell'interesse generale che tutti insieme contribuiamo a promuovere; in terzo luogo è diretto agli addetti dei media, vecchi e nuovi, che hanno una responsabilità importante nella costruzione dell'opinione pubblica; infine si auspica che il rapporto possa raggiungere anche componenti del mondo profit, in particolare coloro che già collaborano con gli Enti del Terzo Settore, consapevoli della loro responsabilità sociale, e più in generale arrivi a qualsiasi persona interessata a conoscere un comparto che impatta sempre di più sulla quotidianità di un numero crescente di cittadini.

Struttura e contenuti del rapporto

Il rapporto è articolato in due sezioni che si compongono di più capitoli cadauna. La prima sezione è dedicata alle trasformazioni in corso. Nel primo capitolo si delineano, grazie all'intervento di esperti giuridici, i cambiamenti introdotti dalla recente riforma con l'intento di capire quali riflessi, istituzionali e organizzativi, stia producendo a livello locale e quali siano gli spazi e i compiti che spettano ora al legislatore regionale. Nel secondo capitolo, riprendendo l'analisi statistica dei precedenti dossier, si offre un quadro aggiornato della composizione quantitativa degli Enti facenti parte del Terzo Settore, rilevando la sua continua espansione e diversificazione. Chiudono la sezione due capitoli che illustrano l'articolazione organizzativa e territoriale che si sta costruendo per rafforzare il raccordo e l'impatto dell'azione dei diversi

Enti del Terzo Settore in regione: i Coordinamenti Territoriali di Ambito (CTA) e una nuova configurazione dei Centri di Servizio per il Volontariato (CSV).

La seconda sezione si occupa di alcuni approfondimenti tematici. Conoscendo dell'infinita varietà dei temi che si potevano affrontare, la scelta si è focalizzata solo su sei argomenti, rinviando alle prossime edizioni un ampliamento del perimetro di analisi. Il primo capitolo della sezione è la ricostruzione del percorso del Comitato di Gestione del CSV e del ruolo che ha avuto nel sostegno del settore. Il secondo capitolo affronta invece il tema della partecipazione femminile negli Enti del Terzo Settore, evidenziando come accanto a buone pratiche di parità sostanziale permangano sacche di parità formale o disparità tra uomini e donne. Nel terzo capitolo della sezione si offre una prima riflessione sulle reti associative in regione, organizzazioni di secondo livello che aggregano gli Enti di Terzo Settore, una realtà che la riforma introduce ex novo tra gli enti riconosciuti assegnandogli compiti specifici. Nel quarto capitolo, viene tracciata per la prima volta a livello regionale una breve storia delle società di mutuo soccorso, Enti anche questi in profonda trasformazione. Nel capitolo successivo il focus è rivolto ad un istituto giunto ormai al suo decimo anno di vita che contribuisce (e potrebbe contribuire ancora meglio e di più) al finanziamento degli Enti del Terzo Settore: il Cinque per Mille. La sezione si chiude con una scheda sull'apporto del Terzo Settore al raggiungimento degli Obiettivi ONU per lo sviluppo sostenibile.

Paolo Tommasin e Giorgio Volpe



LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

Aspetti giuridici e prospettive per il Friuli Venezia Giulia

DI EMANUELE ROSSI E LUCA GORI

LE RAGIONI DELLA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

Quali sono gli obiettivi che hanno mosso il nostro legislatore ad approvare una riforma del Terzo Settore? Il procedimento legislativo (in questo caso – come sarà precisato in seguito – una legge di delega) non è sempre perfettamente lineare e razionale.

È, anzi, molto frequente che gli obiettivi iniziali, nel corso del procedimento governativo, e poi in quello parlamentare possano modificarsi, aumentare o tramontare. Quindi, gli obiettivi che si provano a delineare di seguito, in realtà, hanno assunto nei diversi momenti del lungo iter di approvazione della riforma una diversa importanza, combinandosi variamente fra loro.

Il primo obiettivo è di carattere definitorio: cos'è, in termini giuridico-normativi, il Terzo Settore? La situazione ha assunto tratti paradossali, almeno fino al 2016, poiché il Terzo Settore è stato spesso “evocato” dalla legge o in atti amministrativi, ma mai definito. Per qualche anno, è stata istituita addirittura una Agenzia del Terzo Settore, chiamata a vigilare su un ambito materiale privo di una chiara definizione e, quindi, di confini. Dunque, il legislatore si è cimentato, sin dalle prime battute dell'iter della riforma, con il problema della «definizione».

Il secondo obiettivo è stato il coordinamento armonico della legislazione prodotta nel corso del tempo, in forme alluvionali. A partire dalla legge n. 266 del 1991 (legge quadro sul volontariato), successivamente sono arrivate la disciplina della cooperazione sociale, delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, dell'associazionismo sportivo dilettantistico, dell'associazionismo di promozione sociale,

dell'impresa sociale. Una serie di interventi settoriali che, nel loro complesso, sono definiti «diritto del Terzo Settore», ma in realtà privi di alcuna sistematicità. Sullo stesso Ente del Terzo Settore si stratificavano diverse discipline, ciascuna riguardante un singolo aspetto, ed il conflitto fra i giudicati del giudice civile, amministrativo e tributario non era infrequente.

Il terzo obiettivo discende dall'accresciuto ruolo del Terzo nell'erogazione di servizi, soprattutto a favore delle persone in condizione di svantaggio. Il Terzo Settore e la Pubblica Amministrazione hanno sviluppato relazioni ed attività congiunte al fine di garantire la piena tutela dei diritti civili e sociali. Ciò comporta, però, che il Terzo Settore sia divenuto “partner” della Pubblica Amministrazione e che quest'ultima, dal canto suo, abbia riconosciuto come proprie le finalità e le modalità operative del primo.

Il quarto obiettivo è l'esercizio di una attività di controllo, come corollario della partnership con il settore pubblico. Se il Terzo Settore viene incentivato nello svolgimento delle proprie attività preordinate a soddisfare l'esigenza di tutela dei diritti sociali, il potere pubblico ha l'esigenza di conoscere chi è dentro il Terzo Settore e come opera. Alcune leggi hanno previsto nel tempo diverse forme di registrazione, sebbene non vi sia stata mai una efficace attività amministrativa tendente a verificare in modo stringente finalità e modalità concrete di svolgimento. Gli episodi che hanno riempito le cronache criminali recenti hanno posto il problema dell'esercizio di una attività di controllo che, preservando l'autonomia, la spontaneità e la libertà degli Enti, allo stesso tempo tuteli l'affidamento che i privati e la Pubblica Amministrazione ripongono nel Terzo Settore.

Un quinto obiettivo è un ulteriore corollario del rapporto con il pubblico. Vi è la necessità, infatti, (e specialmente dopo l'emanazione del Codice dei contratti pubblici) di rendere più

“Il Terzo Settore e la Pubblica Amministrazione hanno sviluppato relazioni ed attività congiunte al fine di garantire la piena tutela dei diritti civili e sociali. Ciò comporta, però, che il Terzo Settore sia divenuto ‘partner’ della Pubblica Amministrazione e che quest'ultima, dal canto suo, abbia riconosciuto come proprie le finalità e le modalità operative del primo”

OBIETTIVI



RINFORZARE LA "PARTNERSHIP" TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E TERZO SETTORE



AFFINCHÉ IL RAPPORTO DI FIDUCIA RIMANGA SALDO...

E AFFINCHÉ GLI ENTI POSSANO AGIRE MANTENENDO LA LORO LIBERTÀ e SPONTANEITÀ



LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DEVE CONOSCERE CHI LAVORA NEL TERZO SETTORE E COME OPERA

LA RIFORMA HA PORTATO ALLA COSTRUZIONE DI UN INTERLOCUTORE UNITARIO DELLE ISTITUZIONI

... OCCASIONE PER COSTITUIRE DELLE SEDI DI RAPPRESENTANZA



“Vi è la necessità di rendere più dinamico e certo il rapporto con la Pubblica Amministrazione, specialmente alla luce degli orientamenti del diritto dell’Unione Europea”

dinamico e certo, nei presupposti e negli effetti, il rapporto con la Pubblica Amministrazione, specialmente alla luce degli orientamenti del diritto dell’Unione europea. Ciò vale anche per ciò che attiene al profilo fiscale degli Enti del Terzo Settore.

Un sesto obiettivo della riforma può essere individuato nel bisogno di dare “risposte” a nuove esigenze espresse dal corpo sociale che, fino a quel momento, non avevano trovato uno spazio adeguato. In primis, ciò è avvenuto mediante il riconoscimento di nuove tipologie di Enti del Terzo Settore, che finora non erano mai state previste e disciplinate, oppure disciplinate parzialmente o in forma non adeguata. Il caso più rilevante – di cui si dirà più avanti – è quello delle reti associative (anche di dimensione nazionale), o delle nuove imprese sociali.

Un settimo obiettivo, l’ultimo, può essere definito come un obiettivo istituzionale di sistema. Il Terzo Settore ha bisogno di un forte «riconoscimento istituzionale», cioè in quanto settore dotato di caratteristiche (tendenzialmente) omogenee, e non in quanto singoli Enti o categorie di Enti. La definizione unitaria, quindi, non è solo una esigenza giuridica, ma anche istituzionale: la riforma, infatti, ha rappresentato un’occasione per costituire un interlocutore unitario delle istituzioni e creare conseguentemente delle sedi di rappresentanza.

Quale prodotto normativo hanno generato, questi sette obiettivi?

**L’ARCHITETTURA
DELLA RIFORMA E ALCUNI
POSSIBILI CRITERI DI LETTURA**

Non è possibile, in questa sede, illustrare la riforma della sua ampiezza. Tuttavia, è possibile provare a delinearne l’architettura complessiva e declinare alcune “chiavi” di lettura che possano aiutare interpreti ed operatori a trovare alcuni elementi di orientamento.

La legge delega n. 106 del 2016 Delega al Governo per la riforma del Terzo Settore, dell’impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale è stata approvata a seguito di un lungo iter iniziato nel 2014, con la pubblicazione da parte del Governo di una consultazione pubblica su un documento dal titolo Linee guida per una Riforma del Terzo Settore. All’esito di tale consultazione, il Governo ha presentato un disegno di legge, il cui esame parlamentare è stato assai approfondito e che ha visto ampie parti dell’originario testo modificate in profondità. La legge ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi su cinque oggetti (art. 1, c. 2) : a) revisione della disciplina del codice civile in tema di associazioni, fondazioni ed altre istituzioni a carattere privato senza scopo di lucro; b) riordino della disciplina speciale e, più in generale, della normativa vigente in materia di Enti del Terzo Settore; c) revisione della disciplina tributaria applicabile agli Enti del Terzo Settore; d) revisione della disciplina dell’impresa sociale; e) revisione del servizio civile nazionale.

Uno sforzo riformatore ampio, che ha riguardato anche ambiti che eccedono il Terzo Settore, inteso – secondo la definizione dettata dalla legge delega – come «il complesso degli Enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale

Il nuovo diritto del Terzo Settore è contenuto in due decreti legislativi: D.Lgs. n. 117 del 2017, il c.d. Codice del Terzo Settore, ed il D.Lgs. n. 112 del 2017, in tema di impresa sociale.

“L’impresa sociale è la qualifica tipica o principale per gli ETS che svolgono, principalmente o esclusivamente, una attività di impresa”

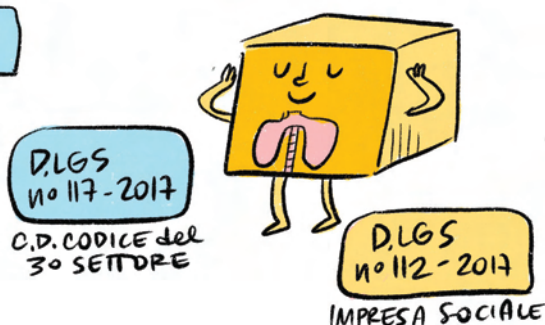
mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi» (così l’art. 1, c. 2). Infatti, il legislatore ha attribuito al Governo la delega per la riforma complessiva del codice civile, che riguarda l’intero ambito delle persone giuridiche private e non solo quelle del Terzo Settore; il cinque per mille, che è uno strumento tipico di finanziamento del Terzo Settore, ma non solo, essendo destinato anche gli Enti pubblici; il servizio civile nazionale, che è – nelle parole della Corte costituzionale – un insieme di attività «che corroborano il tessuto connettivo della società, con ciò rafforzando il senso di appartenenza alla comunità nazionale e realizzando in tal modo una difesa della Patria non meno pregnante di quella propria del servizio militare» (C.cost. n. 119 del 2015)». Se quest’ultimi due aspetti – cinque per mille e servizio civile universale – hanno avuto attuazione in due decreti legislativi (rispettivamente il n. 111 del 2017 ed il n. 40 del 2017), il primo – la riforma del codice civile –, al contrario, non è stato attuato se non in minima parte. Si tratta di una scelta assai discutibile, che assegna alle “scarne norme” del codice civile una (inattesa) longevità, ma che scava una sorta di “fossato” assai profondo fra gli Enti del Terzo Settore, minuziosamente disciplinati all’interno del Codice, e tutte le altre persone giuridiche private, ancorate alle sole norme del codice civile, in completa obliterazione di alcune basilari esi-

genze di certezza giuridica ben esposte all’art. 3 della legge delega, quali la tutela dei creditori (specialmente laddove sia stato ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica), la tutela degli associati (sotto il profilo del diritto all’informazione, alla partecipazione ed alla tutela dei propri diritti), la certezza sul diritto applicabile in caso di svolgimento di una attività di impresa, la tutela dell’affidamento dei terzi, in particolare dei donatori e degli stakeholder. Si tratta di una scelta destinata a riverberare effetti sul lungo periodo, essendosi mantenuta un’area giuridica connotata da una “povertà” regolatoria accanto ad una – quella degli Enti del Terzo Settore – per la quale il legislatore ha dettato regole assai più precise (su questo si tornerà, fra breve, al par. 2.1).

Il nuovo diritto del Terzo Settore – in attuazione degli oggetti che sopra si sono indicati alle lettere b), c) e d) – è contenuto in due decreti legislativi: D.Lgs. n. 117 del 2017, il c.d. Codice del Terzo Settore, ed il D.Lgs. n. 112 del 2017, in tema di impresa sociale. Sono questi i due “polmoni” normativi che sostituiscono, in gran parte, la stratificata e confusa disciplina normativa precedente. Si tratta di uno sforzo che merita apprezzamento poiché, per la prima volta, si punta a dare, anche sul piano simbolico, una forte identità giuridica al «Terzo Settore» italiano. Eppure, l’obiettivo di un completo riordino della disciplina normativa si è arrestato, per così dire, a qualche miglio dal suo compimento. Infatti, il Codice del Terzo Settore – il cui merito, comunque, è indubitabile – non contiene l’intera disciplina di tutti gli Enti del Terzo Settore, bensì solo una parte: al di fuori del Codice, infatti, rimane tutta la disciplina dell’impresa sociale (D.Lgs. n. 112 del 2017) e della cooperazione sociale (per quest’ultima rimane in vigore la legge n. 381 del 1991), la disciplina dell’associazionismo sportivo dilettantistico (legge n. 398 del 1991), le nuove imprese culturali e creative (legge n. 205 del 2017), l’associazionismo nel settore della protezione civile (D.Lgs. n. 1 del 2018),

NUOVO DIRITTO DEL 3° SETTORE

**DUE “POLMONI” NORMATIVI
PER DARE IDENTITÀ
GIURIDICA AL 3° SETTORE**





le società di mutuo soccorso (ancora legate alla legge n. 3818 del 1886). Inoltre, agli Enti disciplinati dal Codice continuano ad applicarsi sia le norme di diritto comune del codice civile e, sotto il profilo fiscale, del Testo unico delle imposte sul reddito, nei limiti della compatibilità. Ciò provoca inevitabili difficoltà interpretative e di coordinamento fra le diverse fonti normative, alcune delle quali già emerse con evidenza e che hanno costretto il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ad intervenire con alcune circolari interpretative: è facile immaginare, tuttavia, che il dominus del rapporto fra il Codice e le altre fonti “sparse” nell’ordinamento sarà, inevitabilmente, il giudice chiamato a decidere sui casi concreti. Senz’altro, l’aver collocato autonomamente la disciplina dell’impresa sociale al di fuori del Codice, ha un preciso significato normativo e “simbolico”, quasi a conferire una speciale visibilità:

“È necessario che il Governo completi rapidamente la vasta gamma degli atti di attuazione, tasselli indispensabili per il posizionamento degli Enti dentro il panorama del nuovo Terzo Settore”

si è inteso, infatti, indicare all’impresa sociale come qualifica tipica o principale soluzione per gli Enti del Terzo Settore (ETS) che svolgono, principalmente o esclusivamente, una attività di impresa di interesse generale.

Sotto altro aspetto, non può dimenticarsi che il Codice è (e deve essere) pure un metodo di legislazione. Il valore di una codificazione risiede, infatti, nell’aspirazione alla completezza, non solo in senso “statico”, bensì anche in senso “dinamico”: le evoluzioni normative dovrebbero trovare una coerente collocazione all’interno del Codice, in modo da garantire che le modificazioni avvengano in modo armonico rispetto al sistema, senza antinomie e, soprattutto, siano immediatamente conoscibili da parte dei destinatari. Purtroppo, il Codice del Terzo Settore, appena entrato in vigore, è già stato oggetto di modifiche implicite ad opera di altre fonti primarie, ad es. in tema di obblighi di trasparenza, anticorruzione, rapporti con la PA, ecc. Occorre prestare una vigile attenzione a questo aspetto, poiché si rischia di erodere l’effettività del Codice del Terzo Settore, facendo tornare indietro il sistema normativo alla legislazione settoriale (a «canne d’organo», come è stata efficacemente definita) precedente alla riforma del 2017.

Un ulteriore aspetto da sottolineare dell’architettura della riforma è costituito dai decreti legislativi integrativi e correttivi e dagli atti attuativi.

I primi sono stati adottati nell’estate del 2018 ed hanno apportato alcune modifiche ai decreti legislativi n. 112 (impresa sociale) e n. 117 (Codice del Terzo Settore) ed hanno la funzione di tenere conto «delle evidenze attuative nel frattempo emerse» (art. 1, c. 7, legge n. 106 del

2016). In realtà, è difficile poter parlare di «evidenze attuative» poiché molti atti secondari (decreti ministeriali, decreti interministeriali, linee guida, ecc.), cui i decreti legislativi rimandano aspetti non secondari della disciplina, non sono stati ancora adottati; fra questi, spiccano senz'altro i decreti ministeriali istitutivi del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (art. 45 ss.). Come ha affermato il Consiglio di Stato nel suo recente parere sugli schemi di decreto legislativo integrativo-correttivi - «il Codice del Terzo Settore non risulta ancora aver avuto una sua 'prima attuazione', idonea come tale ad offrire una quadro di riflessioni 'sulla base anche dell'esperienza o di rilievi ed esigenze avanzate dopo la loro emanazione'» (Consiglio di Stato, commissione speciale, parere n. 0132/2018 del 30 maggio 2018).

I decreti legislativi integrativo-correttivi, quindi, si sono limitati ad una «manutenzione» dei decreti legislativi principali, senza toccare i nodi più problematici della disciplina. Peralto, l'inaugurazione della XVIII legislatura ed il conseguente, faticoso, cambio di maggioranza parlamentare e di Governo, a metà del percorso di attuazione della riforma, lasciano intendere che l'impianto legislativo potrebbe essere di nuovo oggetto di modifiche.

Per quanto concerne, invece, gli atti di attuazione previsti dalla nuova disciplina, essi sono (almeno) trentasei, di cui ad oggi solo otto adottati. Il legislatore ha rinviato ad atti secondari la disciplina di aspetti decisivi del nuovo diritto del Terzo Settore: dal Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, alla definizione dei limiti alle attività secondarie e strumentali, alle linee guida per la redazione del bilancio sociale, ecc. È una scelta che, da un lato, merita apprezzamento poiché consentirà un più rapido adattamento della disciplina alle esigenze emergenti del Terzo Settore; dall'altro, tuttavia, è bene richiamare che l'aver rimandato ad atti secondari parti rilevanti della disciplina, priva il Terzo Settore della tutela assicurata dalla fonte primaria (prima fra tutte, la possibilità di chiedere al giudice costituzionale la verifica della legittimità costituzionale). In ogni caso, è necessario che il Governo completi rapidamente la vasta gamma degli atti di attuazione, tasselli indispensabili per il posizionamento degli Enti dentro il panorama del nuovo Terzo Settore. Un ritardo protratto dell'attuazione, infatti, rischia di porre l'intero sforzo riformatore in una sorta di ibernazione a tempo indefinito, non essendo la disciplina legislativa di per sé autosufficiente; oppure di costringere gli Enti a compiere scelte «provvisorie» in attesa di conoscere gli elementi mancanti.

Come si vede, quindi, l'architettura della ri-

forma è tutt'altro che elementare o intuitiva.

Per leggere la riforma nel merito, si propongono alcune chiavi di lettura, fra le molte possibili, che possono aiutare ad orientare l'interprete delle norme. Se ne propongono due, a partire dalla definizione data dal Codice del Terzo Settore di «Ente del Terzo Settore» (come definito ai sensi dell'art. 4, c. 1): sono Enti del Terzo Settore «le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli Enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri Enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore».

ENTI REGISTRATI ED ENTI NON REGISTRATI (DENTRO O FUORI DAL REGISTRO)

Una prima chiave di lettura può essere rintracciata nell'onere di iscrizione nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore per tutti gli Enti che aspirino, appunto, ad assumere la qualifica di ETS.

Precedentemente alla riforma, era nota la c.d. «fuga dai registri», ovvero la tendenza de-



gli Enti a qualificarsi di “fatto” come organizzazione di volontariato o promozione sociale o, più genericamente, come Ente del Terzo Settore, senza però adempiere all’onere dell’iscrizione in uno dei registri istituiti dal legislatore statale o regionale. Si riteneva, infatti, che quell’atto di iscrizione costituisse una forma di limitazione alla libertà di organizzazione e funzionamento ed esponesse a controlli pubblici troppo invasivi. Anche per questo motivo, la tenuta dei registri – certificata da ricerche recenti assai documentate – presenta modalità di gestione e grado di completezza differenti a seconda dei diversi territori nazionali.

La riforma, al contrario, prevede un onere insuperabile di iscrizione nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore al fine di poter godere della relativa qualifica di «ETS». L’ente che, pur avendo in astratto tutti i requisiti per poter assumere la qualifica di ETS ma che non adempia all’onere dell’iscrizione, rimarrà semplicemente un Ente di diritto comune, impossibilitato ad accedere al sistema di benefici ed incentivi che la riforma prevede.

Le norme che disciplinano l’iscrizione al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, tuttavia, segnano – almeno in astratto – un deciso “cambio di passo” nel sistema di registrazione degli ETS, avvicinandolo significativamente a quello oggi previsto per le imprese e per le cooperative sociali. Il Titolo IV del Codice prevede, infatti, un Registro Unico Nazionale, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, articolato su base territoriale a livello regionale, accessibile a chiunque ne abbia interesse in forma telematica. La giurisdizione è affidata al giudice amministrativo a sottolineare la marcata natura pubblicistica del registro.

Il Registro Unico Nazionale deve essere alimentato, per ciascun Ente, da una serie di informazioni rilevanti (previste dall’art. 48 del Codice), riguardanti sia l’identità giuridica sia gli aspetti gestionali (bilanci, bilanci sociali, attività straordinarie, ecc.). L’ente si iscrive al Registro in una sola sezione dello stesso, corrispondente alla “qualifica” rivestita. Tuttavia,

se vengono meno i requisiti ad una sezione ma permangono quelli per l’iscrizione in altra sezione, può essere formulata una richiesta di migrazione interna (art. 50).

L’elemento di maggiore novità, tuttavia, discende dagli effetti degli atti e dei fatti trascritti nel Registro. Ai sensi dell’art. 52 del Codice, «gli atti per i quali è previsto l’obbligo di iscrizione, annotazione ovvero di deposito presso il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore sono opponibili ai terzi soltanto dopo la relativa pubblicazione nel Registro stesso, a meno che l’ente provi che i terzi ne erano a conoscenza». Tale regime di opponibilità, mutuato dal registro delle imprese, rappresenta uno degli elementi di più significativo cambiamento nel sistema di registrazione degli Enti ed introduce un fattore di certezza e di pubblicità nei rapporti giuridici senza precedenti, che si deve salutare con favore e di cui si avvertiva la necessità, sia nei rapporti con la PA sia in quelli inter-privati.

Tuttavia, se si considera il punto di partenza odierno, bisogna considerare seriamente se tale onere di registrazione, così impegnativo, risulterà vantaggioso al punto tale da “incentivare” gli Enti in possesso dei requisiti di cui all’art. 4 del Codice a iscriversi, fregiandosi così della qualifica di ETS e fruendo dei benefici conseguenti (in primis, la possibilità di accedere ai rapporti con la PA ai sensi degli artt. 55 e ss. del Codice); oppure se, al contrario, scoraggerà gli Enti proprio perché risulta un adempimento complesso non controbilanciato da un sistema di benefici ed incentivi sufficientemente strutturato ed appetibile. Ciò riguarderà, in particolare, la miriade di Enti di piccole o piccolissime dimensioni, per i quali il legislatore della legge delega n. 106 del 2016, individuava come criterio direttivo di «disciplinare gli obblighi di controllo interno, di rendicontazione, di trasparenza e d’informazione nei confronti degli associati, dei lavoratori e dei terzi» differenziando in «ragione della dimensione economica dell’attività svolta e dell’impiego di risorse pubbliche, tenendo conto di quanto previsto dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, nonché prevedere il relativo regime sanzionatorio» (art. 4, c. 1, lett. g).

Non può non rilevarsi una certa preoccupazione diffusa fra gli Enti rispetto all’istituzione del Registro Unico. Ipotizzando una «analisi di impatto della regolamentazione» del RUNTS sul sistema del Terzo Settore, infatti, potrebbe ritenersi che molti Enti, specialmente quelli di più piccole dimensioni e, quindi, privi di una significativa organizzazione, potrebbero non essere in grado di sostenere non tanto i costi legati alla registrazione, bensì anche quelli

Bisogna considerare seriamente se tale onere di registrazione, così impegnativo, risulterà vantaggioso al punto tale da “incentivare” gli Enti a iscriversi, fregiandosi così della qualifica di ETS e fruendo dei benefici conseguenti.

prodromici o strumentali (ad es., per costruire una contabilità nel rispetto di quanto previsto dal Codice: si veda, a tal proposito, quanto previsto dal Codice del Terzo Settore agli art. 13, in tema di bilancio, art. 14 in tema di bilancio sociale e altre forme di pubblicità; art. 83, c. 3 in tema di dichiarazione della commercialità o meno; art. 9 del D.Lgs. n.112 del 2017, in tema di bilancio sociale delle imprese sociali). Agli adempimenti previsti dal Codice, poi, si aggiungono gli altri previsti da altre fonti, in primis quelli legati alla trasparenza degli Enti che hanno rapporti con le PPAA. (ad es., il D.Lgs. n. 33 del 2012, Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni; art. 1, cc. 125 ss., della legge n. 124 del 2017, Legge annuale per il mercato e la concorrenza).

Una possibile risposta che il legislatore mette in campo è l'incentivo a processi di riagggregazione degli Enti del Terzo Settore all'interno di «reti associative» (art. 41 CTS). La riforma, infatti, pare valorizzare fortemente l'adesione a reti associative, che sono associazioni costituite da altri Enti del Terzo Settore (almeno cento, operanti in almeno cinque regioni, oppure – per ottenere la qualifica di rete associativa nazionale - almeno cinquecento, operanti in almeno dieci Regioni italiane), che si iscrivono al Registro Unico Nazionale in una apposita sezione (potendo optare di iscriversi sia in quest'ultima, sia, contemporaneamente, in altra rispondente alla natura degli Enti aderenti). Tale valorizzazione passa, da un lato, dall'attribuzione di un ruolo alle reti all'interno dei nuovi organismi nazionali di rappresentanza alle reti del Terzo Settore, conferendo così maggiori possibilità di voce all'interno della governance istituzionale del Terzo Settore (art. 41 CTS; art. 59 CTS, in tema di Consiglio nazionale del Terzo Settore); dall'altro, il legislatore ha previsto alcune forme di agevolazione per gli Enti che siano parte di una rete associativa (in tema di iscrizione al Registro Unico, art. 47, c. 5, CTS in tema di predisposizione di «statuto-tipo»; oppure di possibilità di avvalersi di forme di auto-controllo, art. 92, c. 1, lett. b) CTS).

In generale, occorre tenere presente che, nel quadro della riforma, continuerà a muoversi un mondo variegato di soggetti che, pur astrattamente riconducibili al Terzo Settore, decideranno di non essere iscritti al Registro: o perché troppo costoso (in senso ampio, come si è detto), o perché non vantaggioso. In questo senso, ad es., un caso tipico è costituito dall'associazionismo sportivo dilettanti-

È bene chiarire che non appare possibile, alla luce dell'art. 18 Cost., prevedere un generalizzato obbligo di iscrizione. Tuttavia, se il numero degli Enti non registrati assumerà proporzioni significative, ciò porrà una seria "ipoteca" sull'efficacia della riforma.

stico che, con l'iscrizione al Registro Unico e rifluendo all'interno della fiscalità generale degli Enti del Terzo Settore, perderebbe i benefici fiscali (ritenuti – a torto o a ragione – importanti) riconosciuti dalla normativa di settore; oppure, è oggetto di vivace discussione la posizione degli Enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, la cui disciplina legislativa nel Codice è non chiarissima e lascia aperto l'interrogativo sul se iscriversi o meno.

Dunque, una prima chiave di lettura dell'intera riforma sarà data dall'effetto espulsivo che essa avrà generato, al termine della fase transitoria (cfr. par. 3) e sul medio-lungo periodo. Con l'espressione «effetto espulsivo» si intende indicare il numero e la qualità dei soggetti che avranno optato per il non-ingresso o per l'uscita dal perimetro del Terzo Settore, ritenendo la condizione di Ente di diritto comune più vantaggiosa, o più consona alla mission da perseguire. D'altra parte, è bene chiarire che non appare possibile, alla luce dell'art. 18 Cost., prevedere un generalizzato obbligo di iscrizione per tutti gli Enti che abbiano, in astratto, i caratteri di «Ente del Terzo Settore»: quindi, un certo tasso di Enti non iscritti costituisce un elemento fisiologico. Tuttavia, se il numero degli Enti non registrati assumerà proporzioni significative (comunque difficili da monitorare, come già oggi, proprio perché ... non iscritti in alcun registro!), ciò porrà una seria "ipoteca" sull'efficacia della riforma e sulla sua capacità di essere riconosciuta come norma di riferimento.

TERZO SETTORE IMPRENDITORIALE E TERZO SETTORE NON IMPRENDITORIALE

La riforma detta una definizione unitaria di Ente del Terzo Settore (art. 4, c. 1), come si è visto. Tale definizione evidenzia immediatamente come, al suo interno, convivano, in realtà, due “anime”: una tipicamente non imprenditoriale, che persegue la propria mission mediante attività di interesse generale svolte secondo i moduli tipici dell’azione volontaria, dell’erogazione gratuita di beni, danaro o servizi o la mutualità; ed una invece imprenditoriale, che invece persegue la propria mission sempre mediante attività di interesse generale, ma attraverso la produzione e lo scambio di beni e servizi.

In tal senso, è assai significativo che il D.Lgs. n. 112 del 2017 contenga una sorta di definizione speciale di «impresa sociale» che dettaglia e specifica quella generale di «Ente del Terzo Settore» contenuta nel Codice del Terzo Settore. Ai sensi dell’art. 1 del D.Lgs. n. 112 del 2017, infatti, sono imprese sociali tutti gli Enti privati, inclusi quelli costituiti nelle forme di cui al libro V del codice civile (a differenza degli altri ETS disciplinati dal Codice del Terzo Settore, che possono assumere la forma giuridica di associazione, fondazione o di altri Enti a carattere privato), che, in conformità alle disposizioni del presente decreto, esercitano in via stabile e principale un’attività d’impresa (ovverossia, preordinata alla produzione o scambio di beni o servizio) di interesse generale, di norma senza scopo di lucro soggettivo e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, «adottando modalità di ge-

“La linea di politica legislativa prescelta è di ‘separare’ la disciplina normativa del Terzo Settore non imprenditoriale, riservando a quest’ultimo un rilievo di primo piano all’interno della riforma”

stione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività» (precisazione, quest’ultima, non presente all’art. 4 del Codice del Terzo Settore). Sono imprese sociali di diritto le cooperative sociali costituite ai sensi della legge n. 381 del 1991, le quali assumono la qualifica in quanto tali, senza dover dimostrare il possesso dei requisiti stabiliti dal D.Lgs. n. 112 del 2017.

La linea di politica legislativa prescelta dal legislatore è di “separare” la disciplina normativa del Terzo Settore non imprenditoriale da quella del Terzo Settore imprenditoriale, riservando a quest’ultimo un rilievo di primo piano all’interno della riforma. Anziché, quindi, valorizzare gli elementi di unitarietà del Terzo Settore (la natura privata, l’assenza dello scopo di lucro in senso soggettivo, lo svolgimento di una attività di interesse generale, il perseguimento delle medesime finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale), il legislatore ha creato un “doppio canale” regolatorio. Ciò si apprezza a partire dalla disciplina della registrazione (le imprese sociali adempiono all’obbligo di iscrizione al RUNTS mediante l’iscrizione al Registro delle imprese, a differenza di tutti gli altri ETS), dalla disciplina inerente gli aspetti organizzativi interni (diversi per ETS e imprese sociali, quest’ultime obbligate a garantire il coinvolgimento dei lavoratori e degli stakeholder nella governance dell’ente), dalla disciplina della trasparenza e della rendicontazione, dalla possibilità di perseguire un limitato fine di lucro in senso soggettivo (sul quale si veda oltre).

Ma, soprattutto, il nodo di smistamento fra i due ambiti del Terzo Settore è – a giudizio di chi scrive – il regime della fiscalità diretto o indiretta che “induce”, attraverso un sistema di vantaggi e svantaggi (ancorché di non imme-

NON IMPRENDITORIALE
VOLONTARIATO, GRATUITA'



IL 3° SETTORE HA
2 ANIME



IMPRENDITORIALE
PRODUZIONE/VENDITA
DI BENI E SERVIZI

diatissima comprensione), all'assunzione della qualifica di impresa sociale allorché l'ETS svolga una attività imprenditoriale prevalente o esclusiva dotata dei requisiti della economicità nel senso precisato dalla giurisprudenza. Si può quindi affermare che, pur in assenza di un obbligo giuridico espresso di assunzione della qualifica di impresa sociale, l'assetto complessivo della riforma crea un ambiente normativo che rende più vantaggiosa questa qualifica nel caso di svolgimento di una attività imprenditoriale di interesse generale in via esclusiva o principale.

Data questa bipartizione, il tema vero, però, è che essere impresa sociale non è un dato di natura, né esistono indici normativi univoci in presenza dei quali, automaticamente, si assume ope legis la qualifica di impresa sociale. L'art. 1 del D.Lgs. n. 112 del 2017 detta una definizione che, pur nella sua chiarezza, necessita che sia compiuto un "auto-riconoscimento" o una "scelta" da parte dell'ETS della propria natura (prevalentemente o esclusivamente) imprenditoriale, non essendovi una autorità esterna che possa ex ante attribuire la qualifica o certificare la presenza dei requisiti essenziali contenuti nella definizione legale. Non sono rari, infatti, i casi in cui la natura imprenditoriale di un Ente è stata accertata, ex post, dal giudice, investito di una controversia (di solito legata ad una crisi dell'impresa), a seguito di una indagine di fatto concernente i reali caratteri di economicità dell'attività svolta da un Ente non costituito nelle forme societarie tipiche.

Un ETS può sovente trovarsi in una sorta di zona intermedia fra la forma giuridica non imprenditoriale e la sostanza imprenditoriale dell'attività; oppure, avviare la propria attività secondo le formule tipiche dell'azione volontaria, per poi evolversi lentamente verso moduli tipici dell'attività imprenditoriale (ed è questa l'evoluzione storica delle cooperative sociali,

Gli artt. 33 e 36, a proposito rispettivamente di ODV e APS, stabiliscono dei limiti qualitativi e quantitativi al numero di lavoratori dipendenti o autonomi cui tali Enti del Terzo Settore possono ricorrere, parametrati sul numero di volontari che prestano l'attività.

prima del loro riconoscimento giuridico nella legge n. 381 del 1991). In questi casi, imboccare l'una o l'altra via predisposta dal legislatore può non essere facile o immediato, occorrendo allo scopo una capacità di lettura, anche prognostica, della propria natura.

Uno dei punti in cui tale bipartizione è più evidente è costituito dalla disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività di volontariato.

L'art. 17 del Codice reca una definizione generale di volontario e di attività di volontariato (sulla quale si veda il par. 4). Sulla base di tale definizione, gli artt. 33 e 36, a proposito rispettivamente di ODV e APS, stabiliscono dei limiti qualitativi e quantitativi al numero di lavoratori dipendenti o autonomi cui tali Enti del Terzo Settore possono ricorrere, parametrati sul numero di volontari che prestano l'attività (ai sensi dell'art. 33, c. 1 «le organizzazioni di volontariato possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure nei limiti occorrenti a qualificare o specializzare l'attività svolta. In ogni caso, il numero dei lavoratori impiegati nell'attività non può essere superiore al cinquanta per cento del numero dei volontari»; invece, ai sensi dell'art. 36, «le associazioni di promozione sociale possono assumere lavoratori dipendenti



o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura, anche dei propri associati, (...) solo quando ciò sia necessario ai fini dello svolgimento dell'attività di interesse generale e al perseguimento delle finalità. In ogni caso, il numero dei lavoratori impiegati nell'attività non può essere superiore al cinquanta per cento del numero dei volontari o al cinque per cento del numero degli associati»). Specularmente, la nuova disciplina dell'impresa sociale (così come modificata dal decreto legislativo integrativo e correttivo), stabilisce all'art. 13 che «nelle imprese sociali è ammessa la prestazione di attività di volontariato, ma il numero dei volontari impiegati nell'attività d'impresa, dei quali l'impresa sociale deve tenere un apposito registro, non può essere superiore a quello dei lavoratori. L'impresa sociale deve assicurare i volontari che prestano attività di volontariato nell'impresa medesima contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile verso terzi». Inoltre, le prestazioni dei volontari debbono essere impiegate in misura complementare e non sostitutiva, rispetto ai parametri di impiego di operatori professionali previsti dalle normative vigenti. Le due formulazioni normative rendono fra loro alternative le qualifiche di ODV ed APS, da un lato, e quella di impresa sociale, dall'altro.

Una delle caratteristiche dello statuto delle nuove imprese sociali, ancorché limitato alle sole imprese sociali costituite in forma societaria, è la possibilità di destinare una quota inferiore al cinquanta per cento degli utili e degli avanzi di gestione annuali, dedotte eventuali perdite maturate negli esercizi precedenti, «ad aumento gratuito del capitale sociale sotto-

“È compatibile lo svolgimento di una attività imprenditoriale di interesse generale, per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale con una limitata (in senso quantitativo e qualitativo) finalità lucrativa soggettiva”

scritto e versato dai soci, nei limiti delle variazioni dell'indice nazionale generale annuo dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati, calcolate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) per il periodo corrispondente a quello dell'esercizio sociale in cui gli utili e gli avanzi di gestione sono stati prodotti, oppure alla distribuzione, anche mediante aumento gratuito del capitale sociale o l'emissione di strumenti finanziari, di dividendi ai soci, in misura comunque non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato» (art.3, c. 3, lett. a) D.Lgs. n. 112 del 2017). È questa una novità legislativa presentata come uno dei principali fattori di incentivazione dell'impresa sociale, che si apre così ad investimenti di capitali (pazienti). Sul



Paradossalmente, quindi, uno degli effetti maggiormente percepiti a seguito della riforma del Terzo Settore e della sua aspirazione unificante di un intero settore dell'ordinamento, è un ulteriore approfondimento della linea di demarcazione, che storicamente ha sempre animato (e contrapposto) il Terzo Settore italiano, fra Terzo Settore non imprenditoriale e Terzo Settore imprenditoriale.

piano sistematico, tale previsione è di primaria importanza poiché “incrina”, per così dire, uno dei caratteri ritenuti come caratterizzanti ed essenziali la definizione giuridica di Terzo Settore, ovverossia l'assenza di uno scopo di lucro in senso soggettivo. È ammissibile, oggi, sostenere che, nell'ambito della componente imprenditoriale del Terzo Settore, vi sia uno spazio giuridico (quello delle imprese sociali costituito nelle forme societarie del Libro V c.c.) in cui è compatibile lo svolgimento di una attività imprenditoriale di interesse generale, per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale con una limitata (in senso quantitativo e qualitativo) finalità lucrativa soggettiva

L'impressione complessiva che l'interprete può ricavarne – come si è accennato – è quella di una forte attenzione riservata dal legislatore alla dimensione del Terzo Settore imprenditoriale, al fine di valorizzare fortemente quegli Enti che svolgono attività di impresa e che hanno perciò necessità di gestire rilevanti risorse economiche, che si strutturano nelle forme e nelle dimensioni proprie dell'imprenditoria, ancorché sociale. Ciò disvela l'idea di un Terzo Settore “produttivo”, in grado di assicurare la produzione e lo scambio di beni e servizi in forme professionali governate da criteri di economicità, professionalità e stabilità, con un allontanamento dalla dipendenza dal finanziamento pubblico (probabilmente ritenuto insostenibile sul medio-lungo periodo per le note condizioni della finanza pubblica) e dall'apporto decisivo e prevalente di volontari (sempre più volatili e meno “inquadrati” all'interno delle organizzazioni).

Paradossalmente, quindi, uno degli effetti maggiormente percepiti a seguito della riforma del Terzo Settore e della sua aspirazione unificante di un intero settore dell'ordinamento, è un ulteriore approfondimento della linea di demarcazione, che storicamente ha sempre

animato (e contrapposto) il Terzo Settore italiano, fra Terzo Settore non imprenditoriale e Terzo Settore imprenditoriale. Vi sarebbe, quindi, un «settore» ulteriore (un quarto settore?) che rifiuterebbe le logiche tipiche dell'impresa, che non perseguirebbe neppure in senso oggettivo un profitto, che sarebbe ispirato solo dalla logica del volontariato e della gratuità. Al contrario, il Terzo Settore imprenditoriale ed il secondo settore (l'impresa for profit) convergerebbero verso un modello comune di business socialmente responsabile, per il quale il lucro soggettivo diviene una variabile non decisiva, che si coniuga con la generazione di impatti sociali positivi sulle comunità globalmente intesa (in tal senso, sarebbe da leggere la previsione legislativa delle c.d. imprese benefit nella legge 28 dicembre 2015, n. 208, commi 376-383).

Sarà questo uno degli effetti di lungo periodo della riforma?

UNA LUNGA E COMPLESSA FASE TRANSITORIA

Attualmente è in corso la cosiddetta fase transitoria in almeno tre direzioni.

La prima transitorietà riguarda la necessaria autorizzazione delle misure che attribuiscono un vantaggio fiscale agli Enti del Terzo Settore da parte della Commissione Europea (art. 104, c. 2 CTS). Il Governo, infatti, ha ritenuto necessario chiedere una verifica della compatibilità con il diritto dell'Unione europea (concernente la compatibilità con l'articolo 108, par. 3, TFUE in materia di aiuti di stato) di significativi aspetti dell'assetto fiscale prefigurato dal legislatore, sospendendo così l'efficacia di alcune norme fiscali agevolative (individuate all'art. 101, c. 10 del Codice e 18, c. 9, D.Lgs. n. 112 del 2017) in attesa dell'autorizzazione della Commissione Europea, richiesta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Dunque, è necessario considerare che, ai sensi dell'art. 104, c. 2 CTS, le norme del Titolo X del Codice (fatta eccezione per quelle indicate all'art. 104, c. 1 che sono entrate in vigore, invece, dal 2018), pur essendo vigenti, sono però inefficaci e non è dato conoscere la data entro la quale lo diverranno (e, in certa misura, se lo diverranno, potendo la Commissione richiedere modifiche al fine di assicurare la compatibilità con diritto dell'Unione). Le modifiche apportate dai decreti legislativi integrativi e correttivi che hanno inciso sulle

norme in oggetto, inoltre, esigeranno quantomeno una integrazione o modifica dell'istanza proposta alla Commissione Europea. Fino a quando tale autorizzazione non sarà rilasciata, quindi, rimangono in vigore le previgenti norme fiscali.

La seconda transitorietà riguarda l'istituzione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore. Ottenuta l'autorizzazione della Commissione Europea, comunque le norme fiscali di cui al Titolo X (art. 104, c. 2 CTS) entreranno in vigore a decorrere dal periodo di imposta successivo all'istituzione del Registro Unico Nazionale. Nel frattempo, l'art. 101, c. 2 CTS stabilisce che «fino all'operatività del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, continuano ad applicarsi le norme previgenti ai fini e per gli effetti derivanti dall'iscrizione degli Enti nei registri Onlus, Organizzazioni di Volontariato, Associazioni di Promozione Sociale e Imprese sociali (...)». L'art. 101, c. 3 CTS, inoltre, garantisce una sorta di continuità fra il vecchio ed il nuovo sistema di registrazione, prevedendo che «il requisito dell'iscrizione al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (...), nelle more dell'istituzione del Registro medesimo, si intende soddisfatto da parte delle reti associative e degli Enti del Terzo Settore attraverso la loro iscrizione ad uno dei registri attualmente previsti dalle normative di settore».

La prassi ha portato all'attenzione la realtà di alcuni Enti del Terzo Settore che si potrebbero definire apolidi. Si tratta di tutti quegli Enti che, pur avendo tutte le caratteristiche pre-

viste dal Codice, non hanno i requisiti o non intendono assumere alcuna delle qualifiche tipiche preesistenti alla riforma del Terzo Settore (ODV, APS, ecc.) per le quali esiste già un registro. Questi Enti non hanno, al momento, alcun registro, nemmeno provvisorio, al quale potersi iscrivere (ad es., una associazione semplice che sia l'ente gestore di un CSV, in quale registro potrebbe iscriversi? Oppure, una rete associativa?). Per costoro, dunque, la fine della fase transitoria e l'istituzione del RUNTS è la condizione per poter acquisire la qualifica di «Ente del Terzo Settore».

La terza transitorietà riguarda, infine, l'adeguamento degli statuti degli Enti del Terzo Settore già costituiti, alla data di entrata in vigore del Codice e del decreto sull'impresa sociale, come ODV, APS, Onlus e imprese sociali ed iscritti nei relativi registri. L'art. 101, c. 2 CTS stabilisce che tali Enti «si adeguano alle disposizioni del presente decreto entro diciotto mesi dalla data della sua entrata in vigore. Entro il medesimo termine, esse possono modificare i propri statuti con le modalità e le maggioranze previste per le deliberazioni dell'assemblea ordinaria». Il decreto integrativo e correttivo ha prorogato di sei mesi tale scadenza, portandola al 3 agosto 2019. Parimenti, l'art. 17, c. 3 del D.Lgs. n. 112 del 2017 stabilisce che «le imprese sociali già costituite al momento dell'entrata in vigore del presente decreto, si adeguano alle disposizioni del presente decreto entro dodici mesi dalla data della sua entrata in vigore. Entro il medesimo termine, esse possono modificare i propri statuti con le modalità e le maggioranze previste per le deliberazioni dell'assemblea ordinaria». Anche in questo caso, il decreto integrativo e correttivo ha prorogato la scadenza di sei mesi.

In questo ambito, si è posto il problema dell'esistenza o meno di un obbligo di adeguamento alla riforma da parte delle cooperative sociali – imprese sociali di diritto (art. 1, c. 4, D.Lgs. n.112 del 2017). Sul punto, il Ministero, pur avendo chiarito che l'assunzione da parte delle cooperative sociali della qualifica di «impresa sociale di diritto» «comporta il venir meno della necessità di verificare per esse la sussistenza dei requisiti essenziali per la qualifica» di imprese sociali «sempre che le cooperative sociali rispettino la normativa specifica loro applicabile» (circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 22 febbraio 2018), ha successivamente lasciato intendere che, comunque, un obbligo di adeguamento degli statuti sia contemplato dalla riforma, pur non precisandone i contenuti, gli effetti ed i termini (soprattutto, gli effetti del mancato adeguamento). Tale posizione risulta difficil-

La prima transitorietà riguarda la necessaria autorizzazione delle misure che attribuiscono un vantaggio fiscale agli Enti del Terzo Settore da parte della Commissione Europea.

La seconda transitorietà riguarda l'istituzione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore. Le norme fiscali di cui al Titolo X (art. 104, c. 2 CTS) entreranno in vigore a decorrere dal periodo di imposta successivo all'istituzione del Registro Unico Nazionale.

La terza transitorietà riguarda, infine, l'adeguamento degli statuti degli Enti del Terzo Settore già costituiti.



mente conciliabile con la qualifica di «impresa sociale di diritto» che il legislatore ha inteso attribuire espressamente alle cooperative sociali e la mancanza di una chiara statuizione del legislatore del punto farebbe propendere per la tesi dell'assenza di qualsivoglia obbligo di adeguamento per le cooperative sociali.

Ricombinando insieme gli effetti di queste tre diverse transitorietà, emerge un quadro assai complesso all'interno del quale gli Enti del Terzo Settore debbono muoversi.

Una prima questione, infatti, riguarda l'esistenza di un obbligo di adeguamento degli statuti, non solo in assenza dell'istituzione del nuovo Registro Unico Nazionale, ma senza certezza su quali siano contenuti e termini di decorrenza della disciplina fiscale, posto sub condicione dell'autorizzazione della Commissione Europea. Una sorta di «adeguamento al buio» potrebbe dirsi, che deve essere guidato da attenzione e prudenza rispetto alle norme che, pur riguardando il solo profilo fiscale, incidono inevitabilmente anche sulla qualifica civilistica. Probabilmente, sarebbe stato opportuno collegare l'obbligo di adeguamento all'istituzione effettiva del Registro e, quindi, all'intervenuta autorizzazione della Commissione Europea.

Una seconda questione, invece, riguarda la possibilità di iscriversi nei vecchi registri. Ai sensi dell'art. 101, c. 2 CTS, sia le nuove ODV, APS, Onlus e imprese sociali (costituite cioè dopo l'entrata in vigore della riforma) sia quelle già costituite, dopo che hanno adeguato i loro statuti, sono tenute ad iscriversi nei vecchi registri istituiti, ma soddisfacendo i nuovi requisiti stabiliti dalla riforma: quindi, nuovi statuti rispondenti ai nuovi requisiti del Codice dentro registri vecchi, in attesa che avvenga la migrazione verso il Registro Unico Nazionale (art. 54 CTS). In tal senso, si esprime anche la circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 29 dicembre 2017, pur rinviando ad ulteriori approfondimenti da

svolgere con l'Agenzia delle Entrate, specialmente a proposito del regime transitorio delle Onlus. Tali approfondimenti dell'Agenzia sono pervenuti in una sede del tutto anomala, il c.d. Telefisco (appuntamento di formazione sui temi fiscali organizzato da un soggetto privato: ci sarebbe da chiedersi se possa trattarsi di una fonte in grado di costituire obblighi giuridici a carico di soggetti privati). In quella sede è stato chiarito che, sino all'istituzione del Registro Unico ed alla autorizzazione da parte della Commissione Europea per le misure di carattere fiscale, tutti gli Enti che intendano conservare la qualifica di Onlus o che intendano acquisirla dopo l'entrata in vigore della riforma (rimanendo in vigore la qualifica fino all'entrata in vigore delle norme fiscali di cui all'art. 104, c. 2 CTS), sono comunque tenuti, medio tempore, a rispettare integralmente quanto previsto dal D.Lgs. n. 460 del 1997 ma, ad un tempo, ad adeguarsi alle novità della riforma. Cosicché, per questa peculiare tipologia di Enti (che sono tutti gli Enti del Terzo Settore iscritti solo all'anagrafe Onlus), vale l'obbligo di adeguamento ma l'efficacia della nuova disciplina statutaria deve essere subordinata al perdurante possesso di tutti i (vecchi) requisiti stabiliti per l'acquisizione della qualifica di Onlus, finché tale qualifica esisterà. Tale soluzione, di dubbia compatibilità con il Codice, «congela» per tutta la fase transitoria la possibilità di modificare gli statuti abbandonando i vecchi settori di attività del D.Lgs. n. 460 del 1997, oppure la necessità che l'attività sia svol-

“Il volontario costituisce, nella Riforma, uno degli elementi caratterizzanti dell'intero Terzo Settore”

ta a favore di “soggetti svantaggiati”.

Infine, non si comprende perché, ai sensi dell'art. 54 CTS, la trasmigrazione automatica dai vecchi ai nuovi registri sia prevista esclusivamente per i registri delle ODV e delle APS, e non per l'anagrafe delle Onlus. Gli Enti iscritti solamente in quest'ultima, infatti, sono tenuti a presentare ex novo una istanza di iscrizione al Registro Unico Nazionale, non potendo godere del regime di vantaggio stabilito per le altre due categorie ma essendo, allo stesso pari, obbligate all'adeguamento statutario.

IL VOLONTARIO ED IL VOLONTARIATO

Una prospettiva interessante dalla quale leggere e valutare la riforma del Terzo Settore è data dal Titolo III del Codice del Terzo Settore (artt. 17-19 CTS), intitolato “Del volontariato e dell'attività di volontariato”. La scelta del legislatore di compendiare in un Titolo la gran parte della disciplina del volontariato può considerarsi come uno dei tratti distintivi dell'intero intervento riformatore, che segna un forte tratto di discontinuità rispetto al passato. Pur in presenza di alcune criticità sistematiche ed oscurità interpretative, è da rilevare come il Titolo III si collochi in apertura del Codice, subito dopo la definizione e la disciplina generale degli Enti del Terzo Settore, sottolineando come il volontariato costituisca, trasversalmente, uno degli elementi caratterizzanti dell'intero Terzo Settore, potendo essere presente ed operante all'interno degli ETS con modalità ed intensità differenti.

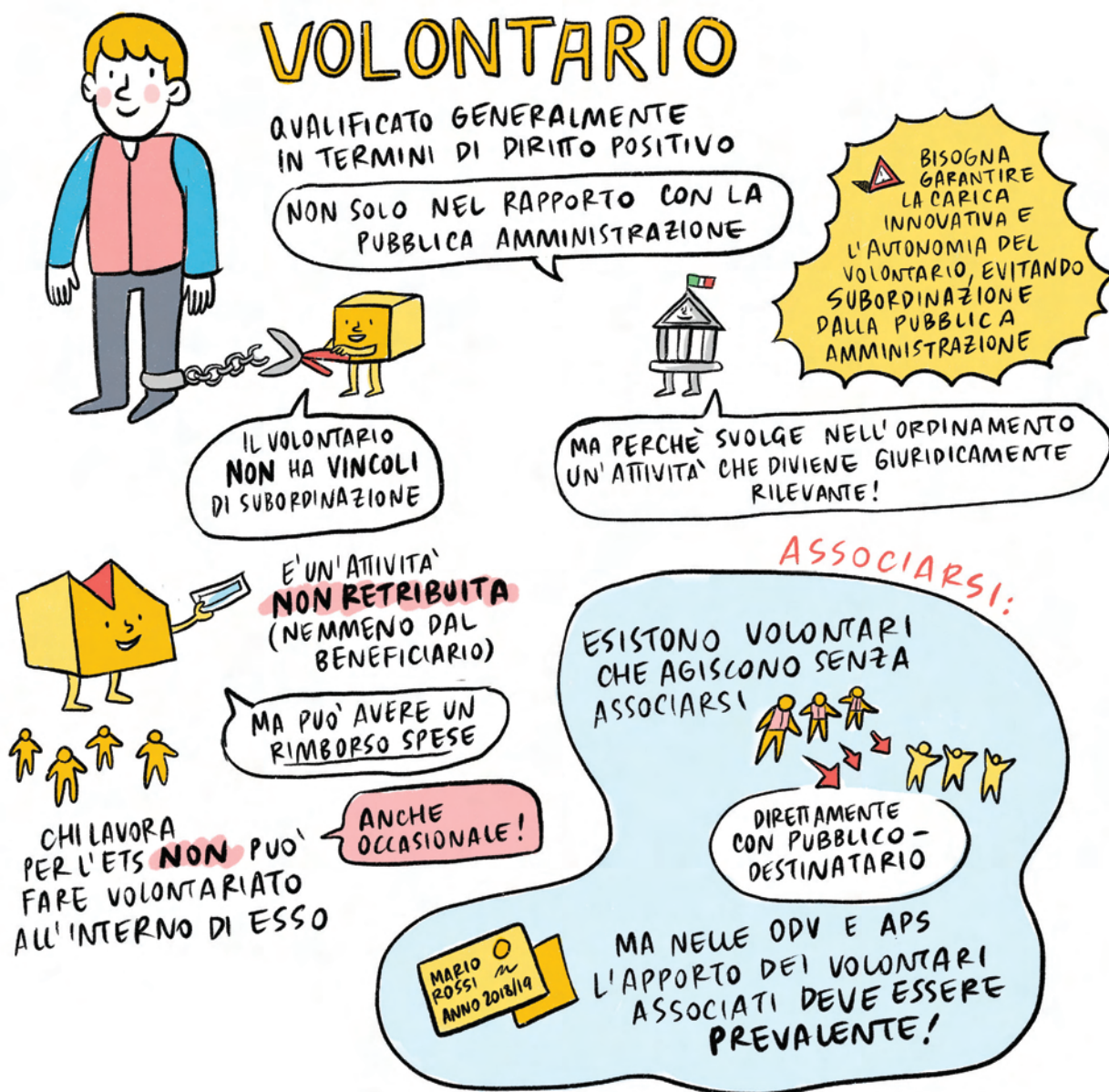
L'art. 17 CTS contiene al comma 2, una definizione generale di volontario. Il volontario è «una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un Ente del Terzo Settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà». Il comma 1, invece, precisa che gli Enti del Terzo Settore «possono avvalersi di volontari nello svolgimento delle proprie attività e sono tenuti a iscrivere in un apposito registro i volontari che svolgono la loro attività in modo non occasionale».

È evidente come l'art. 17 aspiri a dettare una definizione unitaria di volontariato in una

chiave spiccatamente soggettiva, che valorizza il soggetto che intende svolgere una attività di volontariato, evidenziando gli obiettivi perseguiti ed i moventi, a differenza della prospettiva seguita nella legge n. 266 del 1991. La legge quadro del 1991, infatti, assumeva una prospettiva tipicamente oggettiva, individuando i caratteri propri dell'attività svolta dal volontario – il volontariato, appunto – (personalità, spontaneità, gratuità, assenza di fini di lucro, perseguimento esclusivo del fine di solidarietà) e, soprattutto, la necessaria intermediazione di una organizzazione per lo svolgimento dell'attività. Ciò avveniva in coerenza con la (limitata) finalità dell'intervento legislativo del 1991 (n. 266) di disciplinare i rapporti fra le organizzazioni di volontariato e la Pubblica Amministrazione: non una disciplina, a tutto tondo, del volontariato, bensì solo del volontariato in quanto e solo se in un rapporto con la Pubblica Amministrazione. Nella prospettiva del Codice del Terzo Settore, invece, è il volontario che viene qualificato generalmente in termini di diritto positivo non solo nel suo rapporto con la Pubblica Amministrazione, bensì per il fatto di svolgere all'interno dell'ordinamento, in qualsiasi forma, una attività di volontariato che diviene, quindi, giuridicamente rilevante.

Non si può negare che, nella definizione, l'aspetto più problematico e, ad un tempo, il più innovativo sia costituito dall'inciso «anche per il tramite di un Ente del Terzo Settore». Da un lato, infatti, l'inciso consente alla definizione dell'art. 17, c. 2 di realizzare effetti di tipo ordi-

“Il volontario viene qualificato generalmente in termini di diritto positivo non solo nel suo rapporto con la Pubblica Amministrazione, bensì per il fatto di svolgere all'interno dell'ordinamento, in qualsiasi forma, una attività di volontariato che diviene, quindi, giuridicamente rilevante”



namentale: non solo negli Enti del Terzo Settore, bensì in tutti gli Enti, in qualsiasi forma giuridica costituiti e ancorché privi della qualifica di Ente del Terzo Settore, si può avere la presenza di un volontario, ricorrendone le condizioni stabilite dal legislatore, soprattutto per ciò che concerne le motivazioni del soggetto, i fini perseguiti ed i metodi impiegati. La clausola potrebbe così risolvere, almeno sul piano definitorio, il problema della qualificazione di alcune forme di volontariato atipico, da sempre molto discusse (in primis, il volontariato di ispirazione religiosa). Tuttavia, è innegabile che la definizione abbia come punto di riferimento il c.d. “volontariato individuale”, ovvero una attività di volontariato condotta da un soggetto il quale, pur in possesso di tutti i caratteri previsti dall’art. 17, c. 2, del Cod-

ce, non svolga la propria attività all’interno di una persona giuridica (ETS o meno) bensì in autonomia. Si tratta di una forma assai diffusa di volontariato, che interessa un numero assai significativo di persone, che si realizza tipicamente nel caso in cui un soggetto offra la propria disponibilità ad un Ente territoriale per lo svolgimento di una attività di interesse generale, senza alcun corrispettivo e senza essere inquadrato in un rapporto di lavoro, ma semplicemente animato dalla volontà di “attivarsi” a favore della comunità. Rispetto a questa ipotesi si è registrato un vivace dibattito nella giurisprudenza contabile, originato dalla possibilità per gli Enti pubblici di assumersi legittimamente i costi relativi alle coperture assicurative, composte, da ultimo, attraverso una importante pronuncia della Corte dei con-

Gli Enti Locali «ove ricevano l'offerta spontanea e disinteressata di singoli cittadini disposti a collaborare con l'ente per fini di solidarietà sociale, possono avvalersi del servizio di questi a condizione che tale coinvolgimento nelle attività istituzionali dell'ente non pregiudichi la libera scelta dei volontari e non determini l'instaurazione di vincoli di subordinazione».

ti - sezione autonomie - ove si è ammesso che gli Enti Locali «ove ricevano l'offerta spontanea e disinteressata di singoli cittadini disposti a collaborare con l'ente per fini di solidarietà sociale, possono avvalersi del servizio di questi a condizione che tale coinvolgimento nelle attività istituzionali dell'ente non pregiudichi la libera scelta dei volontari e non determini l'instaurazione di vincoli di subordinazione» (Corte dei conti, sezione autonomie, deliberazione n. 26 del 2017, resa su richiesta della Corte dei conti, Sezione di controllo della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, deliberazione n. 54/2017).

Tale esito interpretativo è raggiunto sulla base di due argomenti, uno a carattere sistematico ed uno di tenore letterale. La Corte ha valorizzato il contenuto normativo dell'art. 17, c. 2 (e, più in generale, dell'art. 1) del Codice del Terzo Settore quale riconoscimento sul piano delle fonti primarie della liceità di tale esperienza. D'altra parte, sarebbe stato difficile pervenire ad un diverso esito interpretativo, considerato che è l'art. 118, u.c., Cost., che scioglie – a monte – qualsiasi dubbio. La disposizione impone agli Enti pubblici di “favorire” l'estrinsecarsi dell'attività privata finalizzata alla realizzazione delle esperienze di collaborazione per lo svolgimento di attività di interesse generale. Pur in assenza di una compiuta disciplina legislativa della fattispecie, la Corte dei conti ne trae quattro principi generali che si impongono, direttamente, all'attività amministrativa dell'Ente Locale, conformandola: a) il riconoscimento dell'autonomia dell'individuo e dei livelli organizzativi espressi dalla collettività; b) la realizzazione delle condizioni di stabilità e sicurezza affinché l'autonomia privata, in forma singola o associata, possa esplicarsi allorché persegua utilità generali; c) la individuazione delle forme e dei mezzi per consentire la partecipazione anche dei singoli cittadini; d) la

creazione dei presupposti economici e strutturali affinché le manifestazioni di autonomia si sviluppino e si rafforzino nel corso del tempo. Corollario, a giudizio della Corte, è che l'Ente Locale possa avvalersi di volontari singoli solo mediante la previa adozione di un regolamento che assicuri il puntuale rispetto di tali principi, consentendo una verifica dei caratteri e dei limiti per l'azione volontaria come declinati dall'art. 17 CTS. Dunque, l'ammissibilità del volontariato svolto al di fuori di un Ente passerebbe attraverso l'intermediazione necessaria di una fonte locale.

Appare collegato al volontariato individuale il tema della non occasionalità posto dall'art. 17, c. 1 CTS. La disposizione, infatti, pare istituire, dentro il genus «volontario» due species: il volontariato occasionale ed il volontariato non occasionale. Il Codice del Terzo Settore non precisa quali siano i caratteri propri dell'occasionalità dell'attività di volontariato. Nel silenzio del legislatore (che pure evoca la caratteristica dell'occasionalità più volte, senza mai definirla), essi debbono essere commisurati - così pare - sulla base dell'attività realizzata, della sua durata o ripetitività nel tempo, dei fini che si propone. Ciò dovrà risultare dallo statuto dell'ETS, dalle fonti interne o dal bilancio sociale, quale strumento di rendicontazione dell'attività svolta. In realtà, questa distinzione enunciata, con una particolare solennità, dal comma 1 appare priva di qualsiasi significativo sviluppo sul piano normativo. Essa, infatti, non pare dispiegare effetti né sulla definizione generale dettata dal comma 2 (pertanto, an-

“L'attività del volontario negli ETS non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere rimborsate dall'ente del Terzo Settore tramite il quale svolge l'attività soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate”

che il volontario occasionale è, pleno iure, un volontario), né per ciò che attiene agli effetti sul piano dei rimborsi, delle incompatibilità e delle assicurazioni obbligatorie. L'unico effetto giuridicamente rilevante è da ricondurre all'assenza di un obbligo di iscrizione dei volontari occasionali nell'«apposito registro» istituito presso ciascun ETS.

Lo status del volontario negli ETS è definito dagli articoli 17 cc. 3-5 e dall'art. 18 CTS. L'attività del volontario negli ETS «non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere rimborsate dall'Ente del Terzo Settore tramite il quale svolge l'attività soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata, entro limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite dall'ente medesimo. Sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfetario» (art. 17 c. 3 CTS). Aggiunge l'art. 17, c. 4 che «le spese sostenute dal volontario possono essere rimborsate anche a fronte di una autocertificazione resa ai sensi dell'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, purché non superino l'importo di 10 euro giornalieri e 150 euro mensili e l'organo sociale competente deliberi sulle tipologie di spese e le attività di volontariato per le quali è ammessa questa modalità di rimborso». Tali disposizioni danno corpo al principio generale della «gratuità» dell'attività del volontario, stabilendo un sistema di condizioni – più puntuale di quello già contenuto all'art. 2, c. 2 della legge n. 266 del 1991 - al ricorrere delle quali è ammissibile che siano rimborsate al volontario esclusivamente le spese effettivamente sostenute, col divieto generale ed insuperabile di qualsiasi forma di rimborso forfetario.

Nel tentativo (lodevole) di ostacolare forme di micro-remunerazione per attività di (pseudo) volontariato, il legislatore introduce un limite massimo assai stringente ai rimborsi mediante autocertificazione, previsto direttamente dal Codice nel quantum. L'autocertificazione, in definitiva, rappresenta una sorta di traslazione dell'onere di provare – in occasione di un eventuale controllo – le spese effettivamente sostenute da parte dell'ETS a carico del volontario che, esibendo l'autocertificazione, si assume la responsabilità della veridicità di quanto dichiarato. I limiti, tuttavia, segnalano una certa sfiducia nello strumento che potrebbe divenire un succedaneo dei rimborsi forfetari, presupponendo una carente attività di verifica da parte dei soggetti pubblici o un sistematico abuso da parte degli Enti. La scelta del legislatore sarà esposta, nel volgere di pochi anni, al rischio di una rapida obsolescenza (essa non prevede, ad es., neppure un

***“Colui che intrattenga
un qualsiasi rapporto di
lavoro, indipendentemente
dalla sua qualifica
giuridica, non potrà
svolgere un'attività di
volontariato (anche
occasionale) all'interno
dell'ETS presso
il quale lavora”***

meccanismo di adeguamento all'inflazione): sarebbe stato opportuno rinviare ad una fonte di rango inferiore (un decreto ministeriale, di cui il legislatore fa ampio utilizzo nel Codice) per consentire un adeguamento, nel corso del tempo, ed una modulazione nei diversi settori di attività di interesse generale o per le diverse tipologie di spese.

L'art. 17, c. 5 CTS stabilisce che «la qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività volontaria». L'incompatibilità si applica a prescindere dalla sua iscrizione nell'apposito registro previsto dall'art. 17, c. 1 CTS (quindi, anche al volontario occasionale): essa, infatti, si applica a condizione che il soggetto possieda tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi di cui all'art. 17, c. 2 CTS. Sotto il profilo soggettivo, infatti, l'incompatibilità tocca sia il volontario che sia socio o associato dell'ETS (quindi, in un ETS avente sia una forma giuridica del Libro I c.c. sia una del Libro V c.c.), sia il volontario che non abbia alcun rapporto giuridico con l'ETS diverso da quello di volontariato. Per converso, colui che intrattenga un qualsiasi rapporto di lavoro, indipendentemente dalla sua qualifica giuridica, non potrà svolgere un'attività di volontariato (anche occasionale) all'interno dell'ETS presso il quale lavora.

L'art. 18 CTS stabilisce che «gli Enti del Terzo Settore che si avvalgono di volontari devono assicurarli contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso i terzi». La disposizione non distingue fra volontari iscritti e volontari non iscritti (quindi occasionali) nell'apposito registro: l'obbligo

“Nelle organizzazioni di volontariato, l’apporto dei volontari associati deve risultare prevalente”

è, quindi, generale per tutti gli ETS. Spetta ad un decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, da emanarsi di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del Codice (il termine è trascorso senza che sia stato adottato) «sono individuati meccanismi assicurativi semplificati, con polizze anche numeriche, e sono disciplinati i relativi controlli» (art. 18, c. 2 CTS). La previsione della copertura assicurativa è elemento essenziale delle convenzioni tra gli Enti del Terzo Settore e le amministrazioni pubbliche, ed i relativi oneri sono a carico dell’amministrazione pubblica con la quale viene stipulata la convenzione.

Definita la disciplina generale del volontariato, essa ha diverse declinazioni “speciali” all’interno dei diversi ETS, come si è già visto a proposito del rapporto con la disciplina dell’impresa sociale. La disciplina speciale integra quella generale dettata dal Titolo III del Codice del Terzo Settore, in base a quanto previsto dall’art. 3, c. 1 CTS.

Nelle organizzazioni di volontariato, l’apporto dei volontari associati deve risultare prevalente (art. 32, c. 1 CTS): non quindi una prevalenza generica del volontariato, bensì una prevalenza “qualificata” rappresentata dal fatto che tali volontari sono, ad un tempo, anche associati. Tale prevalenza dovrà essere dimostrata, in concreto, in base agli strumenti di rendicontazione previsti dal Codice, fra i quali spiccano il bilancio di esercizio ed il bilancio sociale (ove richiesto). Il ricorso a prestazioni di lavoro dipendente o autonomo o di altra natura esclusivamente è ammissibile entro un limite qualitativo ed un limite quantitativo. Il primo è rappresentato dalla necessità di assicurare il regolare funzionamento o qualificare e specializzare l’attività di interesse generale svolta. Il secondo – invece – è di indole quantitativa e prevede che «in ogni caso, il numero dei lavoratori impiegati nell’attività non può essere superiore al cinquanta per cento del numero dei volontari» (art. 33 CTS). Quest’ultimo “tetto”, quindi, funge da limite insuperabile anche alle esigenze di tipo qualitativo. Il mancato rispetto di tale rapporto fra apporto del volontariato e del lavoro retribuito comporta – così pare –

la perdita della qualifica di Organizzazione di Volontariato ed il rifluire dell’ente all’interno della categoria degli altri Enti del Terzo Settore (sussistendone i requisiti).

Nelle Associazioni di Promozione Sociale l’apporto dei volontari associati è analogamente prevalente (art. 35 CTS). Diversi, in questo caso, i limiti alla possibilità di assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura, anche dei propri associati (che, in ogni caso, non possono qualificarsi come volontari) «solo quando ciò sia necessario ai fini dello svolgimento dell’attività di interesse generale e al perseguimento delle finalità» (art. 36 CTS). Anche in questo caso, tuttavia, il legislatore ha ritenuto necessario fissare anche un limite di tipo quantitativo: in ogni caso, «il numero dei lavoratori impiegati nell’attività non può essere superiore al cinquanta per cento del numero dei volontari o al cinque per cento del numero degli associati». Nelle imprese sociali, l’art. 13, c. 2 del D.Lgs. n. 112 del 2017 prevede che sia ammessa la prestazione di attività di volontariato, indipendentemente dalla forma giuridica assunta dall’impresa sociale (quindi, anche nelle imprese sociali che ammettono, ai sensi dell’art. 3, c. 3, lett. a) una limitata ripartizione dell’utile). Tuttavia, il numero dei volontari impiegati nell’attività d’impresa non può essere superiore a quello dei lavoratori: coerentemente con l’impostazione complessiva della riforma del Terzo Settore, la possibilità di svolgere una attività di volontariato nell’impresa sociale è subordinata al rispetto di tale vincolo numerico. D’altra parte, la prevalenza dell’apporto del volontariato (prevista dall’art. 32 e dall’art. 34 CTS per ODV ed APS) sarebbe incompatibile con la presenza di una attività di impresa di interesse generale che presuppone la conduzione, professionalmente, di un’attività economica organizzata al fine della produzione o lo scambio di beni e servizi.

Nelle cooperative sociali rimane in vigore l’art. 2 della legge n. 381 del 1991 è consentita la presenza di soci volontari che prestino la loro attività gratuitamente, iscritti in un’apposita sezione del libro dei soci. Il loro numero non può superare la metà del numero complessivo dei soci. Ai soci volontari può essere corrisposto soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, sulla base di parametri stabiliti dalla cooperativa sociale per la totalità dei soci.

Alla luce di questo complesso intarsio normativo, così sommariamente ricostruito, si può provare a rispondere ad una delle domande più ricorrenti, all’indomani della riforma: il volontariato esce rafforzato o indebolito dalla riforma?

ma del Terzo Settore?

Il Titolo III del Codice, con la sua vocazione trasversale, prende atto di una certa diluizione del volontariato all'interno dei diversi Enti del Terzo Settore, prefigurando una serie di statuti differenziati e variabili, pur a fronte di una unitarietà dell'azione svolta dai volontari. Spesso, in un passato recente, è stata utilizzata l'espressione volontariato come sineddoche del Terzo Settore, in grado di sintetizzare il tratto qualificante e vivificante. Oggi, bisogna rilevare che così non è. Esiste un Terzo Settore che non ricorre al volontariato, che non intende o che non può farlo (ad es., per prescrizioni imposte dalle discipline di settore: il caso sanitario è tipico). Ciò, però, non avviene a causa della riforma: la riforma, invero, si limita a prenderne atto e ad assecondare tendenze verso l'imprenditorialità sociale già in atto che – come visto – vedono il volontariato in una posizione ancillare di (necessaria) residualità.

Un punto assai rilevante, tuttavia, pare rappresentato da ciò che il Codice semplicemente si limita a “prefigurare”, senza disciplinarlo con puntualità: l'affermarsi del volontariato individuale indica una traiettoria di sviluppo della sussidiarietà orizzontale già in essere, al di fuori del Codice del Terzo Settore, lungo un itinerario che non è stato ancora esplorato approfonditamente sul piano giuridico. In questo senso, il Codice appare quasi “superato”, muovendosi all'interno di categorie consolidate elaborate in vigenza del precedente quadro normativo, ad oggi abrogato o di prossima abrogazione: non è un caso, infatti, che la ricostruzione della disciplina giuridica applicabile a tale fattispecie sia di origine giurisprudenziale. Si afferma, oggi, un volontariato che si distacca, almeno in parte, dalla propria matrice associativa (art. 18 Cost.), per caratterizzarsi come volontariato di singoli, che si pongono direttamente in relazione con il potere pubblico o con i destinatari, in una zona grigia che non è né quella dell'amministrazione (e dei suoi moduli autoritativi) né quella dell'autonomia privata (poiché l'attività di volontariato individuale persegue finalità di

Si afferma, oggi, un volontariato che si distacca, almeno in parte, dalla propria matrice associativa (art. 18 Cost.), per caratterizzarsi come volontariato di singoli, che si pongono direttamente in relazione con il potere pubblico o con i destinatari.

interesse generale).

Un nuovo paradigma di volontariato, dunque, concentrato sull'attivazione dell'individuo singolarmente, con effetti che si propagano in una dimensione comunitaria, ma con una venatura di critica rispetto al ruolo, all'organizzazione ed al funzionamento, in concreto, delle formazioni sociali, quali luoghi di “cura” dell'interesse generale. D'altra parte, questa dimensione di diffidenza non è estranea anche al legislatore: la preoccupazione assai diffusa e radicata di evitare fenomeni di elusione o di violazione nella distinzione fra rapporto di lavoro retribuito e volontariato, ha creato una serie di limiti e condizioni, talora assai pesanti.

D'altro canto, deve essere criticamente considerato quali siano gli effetti, specialmente di lungo periodo, di questo nuovo paradigma sotto il profilo della garanzia dell'autonomia d'azione del volontariato rispetto ai pubblici poteri, al fine di evitare che la carica innovativa espressa dal volontariato venga “controllata” ed “indirizzata” dalla PA, del tutto al di fuori - peraltro - delle modalità di relazione prefigurate dagli art. 55 e seguenti del Codice del Terzo Settore.

La questione che viene posta, in definitiva, riguarda il modello di pluralismo sociale che si intende affermare nel Paese ed il ruolo che gli Enti associativi e le loro reti hanno assicurato nel corso di tutta l'esperienza repubblicana.

IL POSSIBILE RUOLO REGIONALE

Le Regioni assumono, nell'ambito del Codice del Terzo Settore, un ruolo “ambiguo”. L'art. 2 del Codice riconosce «il valore e la funzione sociale degli Enti del Terzo Settore, dell'associazionismo, dell'attività di volontariato e della cultura e pratica del dono quali espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne è promosso lo sviluppo salvaguardandone la spontaneità ed autonomia, e ne è favorito l'apporto originale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, anche mediante forme di collaborazione con lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli Enti Locali» (corsivo nostro).

Sul piano del riparto delle competenze legislative, infatti, il Codice è pienamente attratto all'interno dell'area di competenza legislativa esclusiva statale, sotto una molteplicità di materie. Primariamente, il Codice interviene nella materia «ordinamento civile», di cui all'art.

117, comma secondo, lett. l), Cost., dando corpo ad una fondamentale esigenza di uniformità nella disciplina dei rapporti tra privati preordinata ad assicurare il godimento delle libertà costituzionali in maniera omogenea sul territorio dello Stato: in particolare, viene in rilievo la protezione dell'art. 18 Cost. in connessione con l'art. 118 u.c., Cost. Il legislatore statale ha, in qualche misura, ridefinito l'intera dualità del codice civile, superando (almeno in parte), la distinzione netta tra quelli con finalità ideali e quelli tipicamente imprenditoriali, unificandoli – almeno formalmente – sotto una definizione unitaria.

A cascata, il legislatore statale è intervenuto anche per dettare una nuova e (auspicabilmente) coerente disciplina tributaria (ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lett. e)) ed esercitando gli strumenti di coordinamento della finanza pubblica, ferma restando la possibilità per le Regioni di intervenire sui tributi propri e sui tributi, istituiti dalla legge dello Stato, ma il cui gettito sia attribuito alle Regioni e rispetto ai quali quest'ultime abbiano competenza di carattere meramente attuativo, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 119 Cost.

Altro titolo competenziale nel quale si radica l'intervento legislativo è la tutela della concorrenza (art. 117, comma secondo, lett. e), Cost.) in special modo, tutte le disposizioni legate ai

rapporti con la Pubblica Amministrazione e, ancora, quelle fiscali.

Ma più in generale, la riforma ha condotto alla creazione di una "rete", sul territorio nazionale di attori della sussidiarietà che svolgono un ruolo essenziale ai fini dell'assicurazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti di diritti civili e sociali di cui all'art. 117, comma secondo, lett. m).

Con riguardo alle Regioni a statuto speciale, l'intervento riformatore può essere considerato come una riforma economico-sociale, da cui trarre norme fondamentali in grado di limitare la potestà legislativa primaria. Secondo la sistematizzazione operata dalla Corte costituzionale nella fondamentale sentenza n. 1033 del 1988, tale limite origina da interventi normativi connotati dai seguenti requisiti: a) si deve trattare di norme legislative dello Stato che – in considerazione del contenuto, della motivazione politico-sociale e degli scopi che si prefiggono – presentino un carattere riformatore, diretto a incidere significativamente nel tessuto normativo dell'ordinamento giuridico o nella vita della nostra comunità giuridica nazionale; b) le stesse leggi, tenuto conto della tavola di valori costituzionali, devono avere ad oggetto settori o beni della vita economico-sociale di rilevante importanza, quali, ad esempio, la soddisfazione di un bisogno



“Potrebbe prevedere una disciplina dei rapporti fra la Regione e gli ETS, nel solco tracciato dagli articoli 55 e 56 del Codice in tema di coinvolgimento degli ETS nella co-programmazione e co-progettazione di servizi di interesse generale”

primario o fondamentale dei cittadini o un essenziale settore economico del paese; c) si deve trattare, inoltre, di norme fondamentali, vale a dire della posizione di norme-principio o della disciplina di istituti giuridici – nonché delle norme legate con queste da un rapporto di co-essenzialità o di necessaria integrazione – che rispondano complessivamente ad un interesse unitario ed esigano, pertanto, un’attuazione su tutto il territorio nazionale e che, in ogni caso, lascino alle Regioni, nelle materie di propria competenza, uno spazio normativo sufficiente per adattare alle proprie peculiarità locali i principi e gli istituti introdotti dalle leggi nazionali di riforma. La riforma del Terzo Settore, invero, pare rispondere pienamente a questi tre requisiti contestualmente e, pertanto, da essa dovranno essere di volta in volta tratte le «norme fondamentali» che esprimano un interesse unitario e strumentale alla piena affermazione dello sforzo riformatore.

L’ambito più ampio di intervento della fonte regionale non viene evocato espressamente, ma è legato alla circostanza che tanto il Codice quanto il decreto legislativo sull’impresa sociale, nell’individuare le attività di interesse generale ove gli ETS possono operare, precisa che tali attività sono svolte «in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l’esercizio» (art. 5, Codice del Terzo Settore; specularmente l’art. 2 del D.Lgs. n. 112 del 2017). Vi sono apprezzabili margini, quindi, per una disciplina regionale del Terzo Settore che, nell’ambito delle proprie competenze legislative, assuma caratteri “promozionali” di determinate attività di interesse generale (che, in precedenza, non erano definite): la legge regionale, infatti,

potrebbe prevedere ragionevoli e proporzionali trattamenti promozionali ulteriori e più favorevoli agli ETS iscritti al Registro Unico Nazionale nell’ambito delle politiche regionali (si pensi al settore sociale, sanitario, ambientale, agricolo, della formazione professionale, ecc.). Ma potrebbe prevedere una disciplina dei rapporti fra la Regione e gli ETS, nel solco tracciato dagli articoli 55 e 56 del Codice in tema di coinvolgimento degli ETS nella co-programmazione e co-progettazione di servizi di interesse generale.

Il tema della promozione e del sostegno a determinate attività o forme giuridiche inter-cetta il nodo alla base dell’impugnativa regionale promossa da Veneto e Lombardia, ai sensi dell’art. 127 Cost., di alcune disposizioni del Codice del Terzo Settore. I motivi di incostituzionalità rilevati dalle Regioni colpiscono l’intera struttura istituzionale dei centri servizi per il volontariato e la previsione di un fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel Terzo Settore (artt. 72). Pur non potendo entrare nel merito delle censure, esse sono accomunate dalla contestazione regionale che queste forme di “sostegno” e di “promozione” (istituzionali e finanziario) non prevedono alcuna forma di coinvolgimento consultivo, partecipato o co-decisorio delle Regioni, sebbene sia evidente come esse possano determinare effetti rilevanti sulle politiche regionali inerenti ai vari ambiti del Terzo Settore.

Le due censure vanno trattate separatamente. Il funzionamento ed il finanziamento dei Centri servizi per il volontariato, già nella vigenza dell’art. 15 della legge n. 266 del 1991, erano stati giudicati dalla Corte costituzionale come espressione e garanzia – sul piano ordinamentale – dell’indipendenza del volontariato rispetto ai pubblici poteri: «il legislatore ha voluto prefigurare una soluzione organizzativa che, tendendo a salvaguardare, per quanto possibile, l’autonomia delle attività di volontariato e, quindi, a porle al riparo anche da condizionamenti derivanti dalla gestione pubblica dei servizi di sostegno a favore delle stesse attività, individua nella costituzione dei fondi speciali presso le regioni o le province autonome, non già una funzione conferita o demandata a tali Enti autonomi, ma, più semplicemente, la collocazione e la operatività spaziale dei fondi medesimi: le regioni e le province autonome, in altri termini, denotano nelle disposizioni impugnate l’ambito territoriale in relazione al quale quei fondi vanno costituiti e resi operanti» (C.cost. 500/1993). Tale insegnamento mantiene una sua viva attualità, anche qualora si tenga conto dell’intervenuta modifica del Titolo V Cost. poiché non attiene al riparto di

CI SONO I MARGINI PER UNA DISCIPLINA REGIONALE DEL TERZO SETTORE

CHE PROMUOVA DETERMINATE
ATTIVITA' E DEFINISCA
MODALITA' DI
COLLABORAZIONE
TRA EELL E ETS



competenza fra Stato e Regioni, bensì al complessivo atteggiarsi del volontariato rispetto all'ordinamento costituzionale.

Più problematica, invece, la censura mossa verso l'art. 72 del Codice. In questo caso, infatti, prevedendosi un trasferimento di risorse statali a carattere vincolato, dal livello statale ai livelli di governo sub-statali, in materie di certa spettanza legislativa regionale o nel quale vi sia un groviglio di competenze, la giurisprudenza costituzionale ha indicato quale condizione indefettibile di ammissibilità che le fonti di attuazione prevedano «a monte» lo strumento dell'intesa con la Conferenza unificata» (Corte Cost. 271 del 2013): condizione che, nel caso di specie, manca. Il decreto legislativo correttivo tenta di porre rimedio a tale censura, introducendo la necessità di una intesa in sede di Conferenza unificata sull'atto di indirizzo ministeriale, di durata triennale, di determinazione degli obiettivi, aree prioritarie di intervento e linee di attività finanziabili.

Ove il ruolo regionale è, invece, problematicamente valorizzato è sul versante delle funzioni amministrative, assai rilevanti, ai fini dell'iscrizione nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) e del relativo controllo. L'art. 45 del Codice del Terzo Settore istituisce presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il Registro, «operativamente gestito su base territoriale e con modalità informatiche in collaborazione con ciascuna Regione e Provincia autonoma, che, a tal fine, individua, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la struttura competente», denominata «ufficio regionale del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore» che opera quale struttura periferica dell'«ufficio statale del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore». L'art. 53 del Codice rinvia ad un decreto ministeriale, adottato previa intesa in sede di Conferenza Stato-Re-

gioni, definisce la procedura per l'iscrizione nel RUNTS al fine di «assicurare l'omogenea e piena conoscibilità su tutto il territorio nazionale degli elementi informativi del registro stesso e le modalità con cui è garantita la comunicazione dei dati tra il registro delle Imprese e il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore con riferimento alle imprese sociali e agli altri Enti del Terzo Settore iscritti nel registro delle imprese». Ai sensi dell'art. 53, c. 2, le Regioni entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale, presumibilmente mediante la fonte legislativa, «disciplinano i procedimenti per l'emanazione dei provvedimenti di iscrizione e di cancellazione degli Enti del Terzo Settore» e, «entro sei mesi dalla predisposizione della struttura informatica rendono operativo il Registro». La competenza sulla cancellazione presuppone lo svolgimento di una attività di controllo sugli ETS presenti nel territorio regionale (art. 50 e art. 93, c. 3 del Codice).

Il punctum dolens della previsione è che essa apre ad una frammentazione dei contenuti della disciplina regionale sull'iscrizione e sulla cancellazione degli Enti che verrà ad esistere, con ogni probabilità, in tempi differenti in ciascuna Regione, cosicché l'operatività del RUNTS potrebbe essere differenziata, a macchia di leopardo, nelle diverse regioni.

D'altro canto, è il legislatore statale medesimo che enuncia questa esigenza unitaria allorché richiede che il D.M. di istituzione del RUNTS definisca «regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore finalizzate ad assicurare l'omogenea e piena conoscibilità su tutto il territorio nazionale degli elementi informativi del registro» (art. 53). Con un linguaggio felpato, inoltre, è lo stesso legislatore statale che confessa già il timore di una certa inadeguatezza del sistema così co-

struito, prevedendo all'art. 92, c. 1, lett. a), che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, fra l'altro, «(...) monitora lo svolgimento delle attività degli Uffici del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore operanti a livello regionale». Quali siano i contenuti e gli effetti di tale monitoraggio, non è dato saperlo: esso appare assai vicino ad una (rediviva) funzione statale di indirizzo e coordinamento.

IL PERCORSO DOPO LA RIFORMA

Dunque, dopo la riforma, che fare? La riforma impone, entro un lasso di tempo non ancora ben precisato (si vedano le considerazioni svolte supra a proposito delle tre transitorietà), di posizionare ciascun Ente all'interno della nuova geografia del Terzo Settore delineata dalla riforma. Tale posizionamento potrebbe essere non definitivo, ma soggetto a ripensamento nel tempo, man mano che le norme si fanno più chiare e si delineano, compiutamente, tutti gli scenari attuativi (assai a rilento, per la verità).

Ciò deve avvenire vincendo quella irresistibile tentazione, assai diffusa nel nostro Paese, di trovare non la collocazione più coerente con la propria mission, natura giuridica ed attività, bensì l'area meno svantaggiosa, la posizione fiscalmente meno impegnativa, la zona franca più prossima, l'isola in cui avere il minor numero di obblighi. In realtà, la sfida che la riforma ha suscitato è di tornare a riflettere attentamente sulla mission che ciascun Ente intende perseguire e sul modo più efficace per

“Centri di servizio per il volontariato e reti associative sono chiamati a moltiplicare i luoghi in cui la riforma, da dato giuridico, si fa esperienza concreta, vissuta e praticata (potremmo dire, diritto vivente)”

raggiungere l'obiettivo di migliorare la realtà circostante (generare impatti sociali positivi, potrebbe dirsi). Alla luce di questa analisi approfondita, è possibile provare ad identificare qual è la veste giuridica coerente da assumere. Il rischio da evitare è quello di invertire l'ordine dei fattori. È vano chiedere al Codice e alle norme di risolvere problemi e ambiguità che sono, in realtà, dentro alla vita degli Enti del Terzo Settore ed attengono alla scarsa chiarezza sulla mission e sulle attività. In questo modo di ragionare, infatti, si invertono i termini del problema: si decide, infatti, in base alla convenienza del momento o alla tradizione, prima quale veste giuridica assumere e poi si piegano, sfigurandole, le attività di interesse di generale e le loro modalità di svolgimento per farle rientrare dentro quella camicia di forza.

Questo approccio innescato dalla riforma genererà, indubbiamente, alcune migrazioni



interne al Terzo Settore fra le diverse famiglie “storicamente” assestate; e, all’interno degli Enti, si determineranno trasformazioni di governance non semplici. Basti pensare, sotto questo aspetto, all’effetto che potrà realizzare, specialmente sugli Enti di maggiore dimensione, la norma sulla multistakeholder governance di cui all’art. 11 del D.Lgs. n. 112 del 2017 (sul coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle attività).

A supporto di questo processo, debbono essere presenti almeno due attori principali. Il primo è la Pubblica Amministrazione, chiamata anch’essa a riprogettare, dalle fondamenta, tutto il sistema delle relazioni con gli Enti del Terzo Settore, facendo tesoro della esperienza precedentemente accumulata. Il secondo è quello delle “infrastrutture” del Terzo Settore e, più in generale, della circolazione “orizzontale” delle buone prassi, delle soluzioni e delle criticità emerse. In questa prospettiva, centri di servizio per il volontariato e reti associative sono chiamati a moltiplicare i luoghi in cui la riforma, da dato giuridico, si fa esperienza concreta, vissuta e praticata (potremmo dire, diritto vivente). E, in un circolo virtuoso, tali soggetti infrastrutturali devono assumere compiutamente la consapevolezza che la loro missione è, fra le altre, quella di aiutare tale esperienza concreta a divenire diritto, sapendo che il diritto del Terzo Settore è, inevitabilmente, sempre precario: quando il legislatore perviene a “codificare” una prassi, quest’ultima è già qualche passo più avanti, sulla strada di una libertà di associazione, dell’interesse generale e di una solidarietà sociale sempre più avanzati.



EMANUELE ROSSI

Professore di Diritto costituzionale presso Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa, già componente dell’Agenzia per il Terzo Settore.



LUCA GORI

Ricercatore della Scuola Superiore Sant’Anna in Diritto costituzionale, responsabile dell’area di ricerca TESSERE – Terzo Settore Sussidiarietà e Regole, si occupa di ricerca giuridica e di formazione sui temi del Terzo Settore e della sussidiarietà orizzontale.

LA NUOVA IMPRESA SOCIALE

di Monica Poletto

Con l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri dello scorso 17 luglio del correttivo al D.Lgs. 112/2017, la disciplina dell'impresa sociale inizia a mostrare parte del suo aspetto complessivo.

In questo breve scritto cercherò di evidenziare quelli che, a mio avviso, sono i tratti salienti di questa nuova categoria di Ente di Terzo Settore.

Innanzitutto, non è una categoria del tutto nuova. Rispetto alle altre tipologie di enti di Terzo Settore, la disciplina dell'impresa sociale è quella che ha maggiormente ricalcato quella che l'ha preceduta – contenuta nel D.Lgs. 155 del 2006 – seppur introducendovi importanti e significativi cambiamenti.

Essa permette che soggetti del libro primo e del libro quinto del Codice Civile assumano la qualifica di impresa sociale qualora esercitino in via stabile e principale una delle attività di interesse generale previste, e lo facciamo senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

Pertanto, l'impresa sociale ha caratteristiche legate alle proprie finalità, alle attività effettivamente svolte e alla non lucratività.

Inoltre, è parte integrante della definizione di impresa sociale anche una certa modalità di esercizio di tale impresa, che trova nelle parole responsabilità, trasparenza e coinvolgimento i suoi capisaldi.

L'impresa sociale è un soggetto non lucrativo i cui soci e soggetti influenti sono essi stesso soggetti privati non lucrativi o persone. Non è una modalità di fare impresa nelle mani delle amministrazioni pubbliche o dagli enti lucrativi, che non possono in alcun modo esercitarvi la direzione o il controllo.

Le attività che l'impresa sociale può esercitare, in prevalenza, sono molte ed elencate all'articolo 2. Inoltre, essa può svolgere qualsiasi tipo di attività, senza doversi limitare a quelle elencate, se inserisce lavorativamente soggetti svantaggiati. Tra questi, oltre alle categorie già previste per le cooperative sociali, troviamo alcune tipologie di disoccupati, i senza fissa dimora, i profughi.

Ovviamente, è disciplinata la fattispecie di distribuzione di utili anche indiretta, che è vietata, con dei limiti non derogabili alle retribuzioni, ai compensi e al costo di altri acquisti e prestazioni.

L'unica deroga alla possibilità di distribuzione di utili è riferita alle imprese sociali, costituite in una delle forme previste dal libro V del Codice Civile (cooperative e società di capitali).

Esse possono destinare una quota inferiore al cinquanta per cento degli utili annuali ad aumento gratuito del capitale versato dai soci, o alla distribuzione di utili entro lo stesso limite attualmente previsto per le società cooperative a mutualità prevalente, e cioè non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi aumentato di due punti e mezzo.

Inoltre, entro il medesimo limite del 50% degli utili, possono effettuare erogazioni gratuite a favore di Enti di Terzo Settore che non facciano parte della propria compagine sociale.

Questo aspetto, pur salvaguardando la purezza del carattere non lucrativo dell'impresa sociale, impedisce però che un Ente che non svolge attività di impresa possa costituire una impresa sociale allo scopo di sostenere economicamente la propria attività, più tipicamente volontaristica. È questa una possibilità che molti enti avrebbero invece visto con molto favore.

È altresì richiesto che l'impresa si doti di strumenti di coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e dei soggetti direttamente interessati all'attività. Laddove, poi, l'impresa sociale superi alcune – piccole – dimensioni, un membro dell'organo di amministrazione e uno dell'organo di controllo dovranno essere nominati da parte dei lavoratori. Il positivo intento di coinvolgimento dei lavoratori nei luoghi decisionali che la disposizione racchiude, si dimostra però di difficile applicabilità, soprattutto negli enti di grandi dimensioni, che guardano con una certa apprensione a questa disposizione.

Rispetto al precedente decreto, l'impresa sociale avrà importanti agevolazioni fiscali, seppur la loro efficacia sia subordinata all'autorizzazione della Commissione Europea.

In proposito, il D.Lgs. 117/2017 contiene disposizioni di carattere tributario applicabili anche alle imprese sociali e introduce un doppio canale per accedervi: infatti, molte delle agevolazioni previste da tale decreto – quali quelle relative alle esenzioni da imposta di registro, o alle detrazioni e deduzioni per chi effettua erogazioni liberali a favore degli enti – saranno estese alle sole imprese sociali non

costituite in forma di società. Si penalizza pertanto l'impresa sociale in forma societaria, indipendentemente dal soggetto o dai soggetti che la controllano, dal settore di attività, dalle dimensioni e tale penalizzazione è, a mio avviso, di difficile comprensione.

Le imprese sociali già esistenti dovranno modificare gli statuti entro il prossimo mese di gennaio 2019, grazie alla proroga di sei mesi apportata dal correttivo al D.Lgs. 112/2017. Se tali modifiche, e quali di esse, dovranno essere apportate anche agli statuti delle cooperative sociali, che ai sensi dell'articolo 1 del decreto acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali, ancora non è così chiaro e molto utile è stata, in tal senso, la proroga.

Alcuni decreti ancora da emanarsi, tra i quali quello relativo al coinvolgimento dei lavoratori e quello relativo agli atti di natura straordinaria, unitamente alla attesa autorizzazione dell'unione europea sulle agevolazioni fiscali, non permettono di dare un giudizio completo su questo decreto.

Giudizio che in ogni caso dovrà essere sottoposto a quanto accadrà nella realtà: se nasceranno nuove imprese sociali, se creeranno posti di lavoro, se saranno strumenti di sussidiarietà e di responsabilità, se riusciranno a collaborare con gli altri Enti del Terzo Settore.

La realtà è più grande dell'idea, e anche della legge. Dunque, una buona legge è nella realtà che mostra i suoi frutti, innanzitutto favorendo lo sviluppo di ciò che intende normare.

**MONICA
POLETTI**



Dottore commercialista, presidente di CDO Opere Sociali, coordinatrice del tavolo tecnico legislativo del Forum del Terzo Settore.

LA COOPERAZIONE SOCIALE NELLA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

di Diego Dutto

La riforma del Terzo Settore concretizzata con i decreti legislativi 117/17 e 112/17 ci pone di fronte ad un'opera legislativa importante e complessa.

Importante perché disciplina un settore dell'economia e della società italiana che ha già dimostrato di poter svolgere un ruolo centrale e che intende crescere ulteriormente.

Complessa perché investe tanti e diversi soggetti dell'economia sociale, offrendo loro un percorso normativo nuovo.

E' d'obbligo ricordare che la riforma nel suo complesso richiederà l'emanazione di numerosi decreti di attuazione e correttivi per dare vita alla completa e concreta applicabilità della stessa.

In attuazione del principio contenuto nella legge delega n. 106 del 2016, le cooperative sociali e i loro consorzi, di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali.

Va però segnalato che nello stesso articolo il legislatore prevede al c. 4, che "alle cooperative sociali e ai loro consorzi, le disposizioni del presente decreto si applicano nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili".

Questo significa che le cooperative sociali acquisiranno automaticamente lo status di impresa sociale, ma saranno comunque sottoposte a talune, specifiche, disposizioni contenute nel decreto legislativo 112/17.

Tali disposizioni, nello specifico, riguardano istituti o profili di disciplina non già previsti dalla "normativa specifica delle cooperative" (relativi quindi ad aspetti che costituiscono tecnicamente una "lacuna" dell'ordinamento delle società cooperative); e in ogni caso, dovranno comunque essere compatibili con i principi e con le regole generali di struttura e funzionamento delle società cooperative.

Facendo riferimento dei suddetti canoni, gli istituti delle imprese sociali da applicare alle

cooperative sociali sarebbero i seguenti:

- il divieto di assunzione della presidenza dell'impresa sociale da parte di rappresentanti delle società costituite da un unico socio persona fisica, degli enti con scopo di lucro e delle amministrazioni pubbliche (art. 7, c. 2);
- il bilancio sociale (art. 9, c. 2);
- gli adempimenti in tema di cessione di azienda (art. 12, c. 1);
- limite nel rapporto alla massima differenza retributiva possibile tra lavoratori dipendenti (art. 13, c. 1);
- le agevolazioni agli investimenti nel capitale e crowdfunding (articolo 18, c. 3 e ss.).

Un aspetto di particolare importanza è costituito dall'ampliamento dell'oggetto sociale delle cooperative sociali introdotto dal decreto legislativo 112/17 che ha modificato l'art. 1 della legge 381 del 1991 che disciplina le cooperative sociali stesse ampliando il campo di intervento delle cooperative sociali di tipo a) ad alcuni dei settori merceologici previsti per le imprese sociali, per le cooperative sociali di tipo b) invece non cambia nulla per quanto concerne il campo di attività.

Andando nello specifico del decreto 112/17, la modifica della legge 381/91 si trova all'art. 17, c. 1 per cui:

"Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso: a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi, incluse le attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b), c), d), l), e p), del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106".

Le attività di cui alle lettere indicate sono:

1. L'obbligo di redigere ed approvare il bilancio sociale potrebbe determinare l'obbligo in capo alle cooperative sociali di nominare l'organo di controllo anche al di sotto dei parametri previsti dall'articolo 2543 c.c. Ovviamente si tratta del controllo di legalità previsto dai commi 1 / 4 dell'articolo 10 della legge 112.

- interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, ed interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e successive modificazioni, e di cui alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni;
- interventi e prestazioni sanitarie;
- prestazioni socio-sanitarie di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 febbraio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001, e successive modificazioni;
- educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;
- formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e dal contrasto della povertà educativa;
- servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone svantaggiate (secondo la nozione di persona svantaggiata contenuta all'art. 2, comma 4, del decreto).

In relazione a quanto già detto precedentemente queste attività sono in aggiunta e non sostitutive, ciò vuol dire che tutte le attività e i servizi che rientravano nella nozione di servizi socio-sanitari ed educativi sono fatti salvi, anche alla luce dello sviluppo della legislazione regionale.

Questo intervento, tuttavia, anziché uniformare i settori in cui possono operare le imprese sociali e le cooperative sociali, ha scelto di perimetrare il campo di operatività della cooperazione sociale sostanzialmente ad una visione limitata del suo campo di azione, limitandolo in sostanza a quegli ambiti di operatività che si sono sviluppati dal 1991 con la declinazione operativa di quanto previsto dallo stesso art. 1 della legge 381.

Nella valutazione di rammarico per la non uniformazione completa delle attività va ricordato che la cooperazione sociale rappresenta attualmente, per numero di imprese, addetti e valore della produzione, più del 90% dell'imprenditorialità sociale in Italia.

A questo proposito, confortati dalle circolari interpretative del Ministero del Lavoro, è opportuno specificare che:

- l'attività sociale, definita come "interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, ed interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e successive modificazioni, e di cui alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni", riguarda tutte le attività rientranti nella nozione di servizi sociali ai sensi della legge 328, incluse quelle attività e quei servizi ricadenti in altre lettere della elencazione di cui all'art. 2 (ad es. l'attività di accoglienza dei migranti potrà essere svolta dalle cooperative sociali in quanto rientrante nei servizi sociali di cui alla legge 328/2000: e ciò ancorché sia autonomamente definita alla lettera r) dell'art. 2 decreto e non rievocata all'art. 1, c.1, lett. a) della legge 381/1991);
- il chiarimento definitivo sulla possibilità di svolgimento dell'attività sanitaria "pura" (vale a dire senza alcuna componente "assistenziale", "sociale" o "di rilevanza sociale");
- che lo svolgimento dell'attività sanitaria è peraltro definito con la formula lata di "interventi e prestazioni sanitarie", senza alcun rinvio limitante alla nozione di "livello essenziale delle prestazioni": ciò vorrà dire che l'attività sanitaria è esercitabile in tutta la sua ampiezza, così come definita dalle norme generali sull'attività sanitaria (prima fra tutte il D.Lgs. 502/1992) e senza alcun rinvio o limite riferito al decreto sui LEA;
- che anche l'attività educativa/istruttiva/formativa è definita nella maniera più lata possibile, tale da includere, oltre alla formazione professionale in senso stretto (ex legge 53/2003), anche "le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa"; così come rientrano nella nozione di servizi educativi anche le più specifiche attività di "formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e dal contrasto della povertà educativa";
- sono altresì aggiunti – perché considerati nella sostanza educativi o formativi – anche i servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone svantaggiate, secondo la nozione di persona svantaggiata contenuta all'art. 2, comma 4, del decreto (Non comprendendo a que-

sto proposito le attività delle cooperative sociali di tipo b).

Per chiudere il discorso sul D.Lgs. 112/17 analizziamo le agevolazioni all'investimento nel capitale delle imprese sociali aventi forma societaria, incluse le cooperative.

È prevista una detrazione Irpef, per cui all'Irpef lorda si detrae un importo pari al 30 per cento della somma investita dal contribuente nel capitale sociale di una o più società, incluse società cooperative, che abbiano acquisito la qualifica di impresa sociale successivamente al 20/07/2017 e che non erano già costituite al 20 luglio 2012. Le limitazioni previste sono:

- l'investimento massimo detraibile non può eccedere, in ciascun periodo d'imposta, l'importo di euro 1.000.000;
- l'investimento deve essere mantenuto per almeno cinque anni (l'eventuale cessione, anche parziale, dell'investimento prima del decorso di tale termine, comporta la decadenza dal beneficio e l'obbligo per il contribuente di restituire l'importo detratto, unitamente agli interessi legali);
- l'ammontare, in tutto o in parte, non detraibile nel periodo d'imposta di riferimento può essere portato in detrazione nei periodi d'imposta successivi, ma non oltre il terzo.

È prevista inoltre una Deduzione Ires, per cui dal reddito dei soggetti passivi Ires si deduce il 30 per cento della somma investita nel capitale sociale di una o più società, incluse società cooperative, che abbiano acquisito la qualifica di impresa sociale successivamente al 20/07/2017 e che non erano già costituite al 20 luglio 2012. Le limitazioni sono:

- l'investimento massimo deducibile non può eccedere, in ciascun periodo d'imposta, l'importo di euro 1.800.000;
- l'investimento deve essere mantenuto per almeno cinque anni (l'eventuale cessione, anche parziale, dell'investimento prima del decorso di tale termine, comporta la decadenza dal beneficio ed il recupero a tassazione dell'importo dedotto; sull'imposta non versata per effetto della deduzione non spettante sono dovuti gli interessi legali).

Va in ultimo considerato che le cooperative sociali hanno un'ulteriore qualificazione sono infatti "Enti del Terzo Settore" (ETS), nell'ambito della categoria più generale delle imprese sociali - ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del

Codice del Terzo Settore (CTS).

Tale qualificazione ha risvolti quasi esclusivamente di natura fiscale, anche e soprattutto perché l'articolo 40 del CTS prevede espressamente che le cooperative sociali e i loro consorzi siano disciplinati dalla legge 381/91.

Si tratta quindi di una formulazione profondamente diversa da quella dell'art. 1, c. 4, del D.Lgs. 112/2017 secondo il quale "alle cooperative sociali e ai loro consorzi, le disposizioni del presente decreto si applicano nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili".

Le cooperative sociali acquisiranno lo status di ETS, ma non saranno tuttavia onerate dall'obbligo di adeguamento alle disposizioni contenute nel decreto in commento, salva la possibilità di applicare quelle che le citano direttamente o indirettamente quali destinatarie.

Tra le poche norme di natura ordinamentale del CTS che citano le cooperative sociali è importante sottolineare:

- quelle contenute nell'articolo 46, il quale stabilisce che il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore è composto da varie sezioni, tra le quali quella delle Imprese sociali, incluse le cooperative sociali. L'iscrizione è importante perché è condizione per fruire delle varie agevolazioni previste dal CTS. Si pone il problema di come si realizza tale iscrizione. Essa sembrerebbe comunque automatica alla luce dell'articolo 11, comma 3, del CTS il quale dispone che per le I.S. l'iscrizione nell'apposita sezione del registro delle imprese soddisfa il requisito dell'iscrizione nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore;
- non vi sono disposizioni che escludano il mantenimento dell'obbligo in capo alle cooperative sociali di iscrizione all'Albo regionale in virtù del richiamo alla legge 381/91;
- l'articolo 55, il quale prevede che - 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, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di interesse generale, assicurano il coinvolgimento attivo degli

Enti del Terzo Settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona;

- la co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della Pubblica Amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili;
- la co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione. L'individuazione degli ETS con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della Pubblica Amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner;
- l'articolo 69, il quale prevede che lo Stato, le Regioni e le Province autonome promuovono le opportune iniziative per favorire l'accesso degli Enti del Terzo Settore ai finanziamenti del Fondo sociale europeo e ad altri finanziamenti europei per progetti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi istituzionali;
- gli articoli 70 e 71 che prevedono vantaggi particolari in materia di strutture e autorizzazioni temporanee per manifestazioni pubbliche e di locali utilizzati.

Vi sono poi le norme di natura tributaria, alcune delle quali risultano di facile interpretazione in senso positivo per le cooperative sociali, altre richiedono uno sforzo maggiore e probabilmente un pronunciamento esplicito da parte dell'Agenzia delle Entrate e del MEF.

Una norma centrale, ai fini della identificazione dei soggetti beneficiari delle diverse agevolazioni, è quella contenuta nell'articolo 79. L'ETS dovrà essere valutato in ragione del carattere commerciale o non commerciale della sua attività, il che supera la presunzione assoluta di non commercialità prevista a suo tempo per le ONLUS. L'articolo 79 prevede che le attività di interesse generale non assumono carattere commerciale quando siano svolte a titolo gratuito o dietro versamenti di corrispettivi

che non superano i costi effettivi, tenuto anche conto degli apporti economici degli enti e salvo eventuali importi di partecipazione alla spesa previsti dall'ordinamento (comma 2). Il comma 5 dispone che, indipendentemente dalle previsioni statutarie, gli ETS assumono fiscalmente la qualifica di enti commerciali qualora i proventi delle attività di interesse generale e delle "attività diverse" - svolte in forma di impresa - superano, nel medesimo periodo di imposta, le entrate derivanti da attività non commerciali (intendendo per queste ultime i contributi, le sovvenzioni, le liberalità, le quote associative dell'ente e ogni altra entrata assimilabile alle precedenti, ivi compresi i proventi e le entrate considerate non commerciali).



**DIEGO
DUTTO**

Educatore Professionale, Coordinatore nazionale Legacoopsociali, membro Comitato Economico Sociale Europeo.



LE DIMENSIONI DEL TERZO SETTORE IN FVG

DI PAOLO TOMASIN E MARIO MARCOLIN

PRESENTAZIONE

Dando seguito al Dossier statistico 2015¹, presentiamo in questo capitolo una descrizione delle dimensioni quantitative assunte dal Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia. Lo scopo che ci si prefigge è quello di fornire un quadro puntuale dei principali indicatori – numero e tipologia di enti, numero di occupati e di volontari, settori di attività – utili a cogliere il profilo e l'evoluzione di un aggregato composito di organizzazioni sempre più rilevante e capillarmente diffuso.

Come nelle precedenti analisi, i dati qui esposti provengono da più fonti informative che si differenziano anche per la loro finalità: accanto a quelle di natura statistica, sono esplorate le fonti di natura amministrativa, quali elenchi e albi regionali di specifici enti resi disponibili a date diverse. Questa varietà di fonti riduce indubbiamente la possibilità di trattare congiuntamente tutti i dati a disposizione e, al contempo, rende evidente la difficoltà di esaminare questo settore come un aggregato unitario. Si auspica che tali limiti possano venir superati in futuro, come stabilito dall'art. 11 del D.Lgs. 117/2017, con l'entrata in funzione del Registro Unico Nazionale (RUNTS) al quale dovranno iscriversi tutti gli enti afferenti al Terzo Settore.

Nel primo paragrafo presentiamo un aggiornamento dei principali risultati emersi dal censimento permanente delle Istituzioni Non Profit (INP) prodotto dall'ISTAT; questi dati, gli unici disponibili in forma aggregata del settore, consentono anche una comparazione della consistenza del fenomeno della nostra regione con quello presente a livello nazionale. I paragrafi successivi invece sono rivolti ad esaminare specifici enti e si avvalgono prevalentemente di fonti amministrative regionali. Il secondo paragrafo è dedicato a delineare la componente più imprenditoriale del Terzo Settore: cooperative sociali e imprese sociali. Segue il paragrafo che fotografa le Organizzazioni di Volon-

tariato (ODV) e le Associazioni di Promozione Sociale (APS), gli enti più rappresentativi tra quelli contrassegnati dalla gratuità dell'impegno. Il quarto paragrafo si occupa di fondazioni, mentre il quinto volge lo sguardo ai restanti enti che compongono il Terzo Settore. Le conclusioni propongono alcune chiavi di lettura e individuano delle sfide che attendono il futuro di questo settore.

L'EVOLUZIONE DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. 117/2017, le Istituzioni non profit (INP) non sono più completamente sovrapponibili agli Enti del Terzo Settore (ETS). Questi ultimi sono oggi un sottoinsieme del più ampio aggregato del non profit. Ad ogni modo il censimento permanente ISTAT delle INP offre una preziosa e imprescindibile occasione per conoscere le dinamiche evolutive della società civile organizzata². Pertanto faremo riferimento a questa fonte per presentare un primo quadro generale della presenza del Terzo Settore in FVG, comparandolo con quello nazionale. Il periodo di riferimento preso in considerazione è il quindicennio che va dal 2001 al 2016, suddiviso in due fasi: a) il decennio 2001-2011, che contempla un intervallo censuario completo; b) 2011-2016, che rappresenta un intervallo censuario intermedio e i cui dati sono stati rilevati integrando i dati di fonte amministrativa con quelli di una rilevazione campionaria, modalità che non permette disaggregazioni territoriali inferiori a quelle regionali³.

Dal 2001 al 2016 le INP aumentano il loro numero, sia in Italia che in Friuli Venezia Giulia (Fig. 1). In Italia a fine 2016 raggiungono il valore di 343.432 unità, che significa la presenza media di una INP ogni 176 abitanti circa. Il settore prioritario di attività rimane "cultura,

1. Si rinvia a P. Tomasin e M. Marcolin (a cura di), *Il Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia. Dossier statistico 2015*, I Quaderni del Forum del FVG, n. 2, Forum del Terzo Settore FVG, marzo 2016. Il dossier è anche scaricabile al seguente indirizzo web: www.csvfvg.it/download/dossier-statistico-2015-il-terzo-settore-in-friuli-venezia-giulia/.

2. Per una presentazione dettagliata della metodologia di questo censimento permanente si rinvia alle pagine web dedicate al tema da parte dell'ISTAT (www.istat.it/it/censimenti-permanenti/istituzioni-non-profit). I dati del Censimento permanente sono stati integrati con le stime aggiornate all'anno 2016, diffuse in data 11 ottobre 2018 (ISTAT, 2018).

3. Si precisa che nella precedenti edizioni del Dossier statistico si possono trovare analisi disaggregate a livello comunale (Tomasin, Marcolin, 2016; Tomasin, Marcolin, 2014).

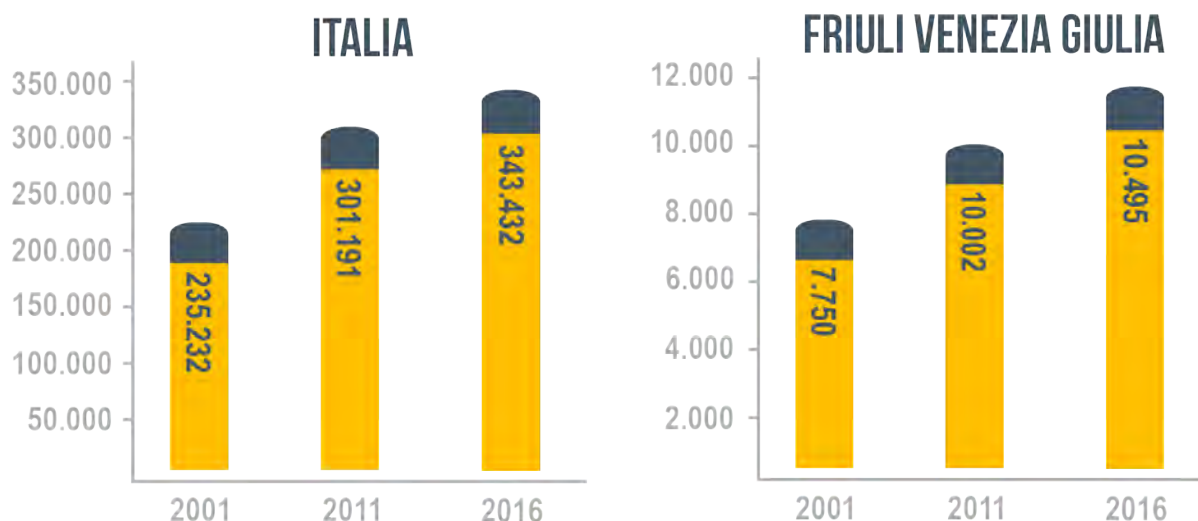


Fig. 1
L'andamento delle INP in Italia e in Friuli Venezia Giulia (v.a., 2001-2016).
Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.

sport e ricreazione” (raccolge quasi il 65% del totale delle INP), seguito da “assistenza sociale e protezione civile” (9,3%) e, per terzo, un comparto oggi non più afferente al Terzo Settore, ovvero “relazioni sindacali e rappresentanza di interessi (6,3%).

In Friuli Venezia Giulia, alla stessa data, le INP attive con sede in regione sono 10.495, ovvero mediamente una ogni 116 residenti. La nostra regione si situa dunque, accanto al Trentino Alto Adige e alla Valle d'Aosta, ai primi posti nazionali per incidenza di INP sul totale degli abitanti⁴.

Per quanto concerne il tasso di crescita nell'intero periodo, quello nazionale risulta più elevato di quello della regione Friuli Venezia Giulia, che si attesta a +35,4% contro +46%. Se però suddividiamo il periodo nelle due fasi sopra considerate, la prima concernente l'arco temporale 2001-2011, mentre la seconda quello 2011-2016, notiamo che solo nella seconda il tasso di crescita in Friuli Venezia Giulia rallenta rispetto a quello italiano, mentre nella prima addirittura lo superava leggermente (Fig. 2). Questo rallentamento della crescita delle INP in regione, rispetto al valore nazionale, può trovare diverse spiegazioni, ma indubbiamente risente dell'incremento più sostenuto realizzato nel quinquennio in alcune zone d'Italia (in particolare meridionali) dove la presenza del non profit è storicamente più limitata.

Le INP sono anche contesti di lavoro remunerato in grado di fornire occupazione ad un numero sempre più consistente di persone. La crisi economico-finanziaria, che dal 2008 si è riverberata anche sul numero di occupati nelle imprese private, non sembra aver coinvolto queste organizzazioni. A fine 2016, il totale nazionale dei dipendenti⁵ inseriti nelle INP supera le 812.000 unità, ovvero ogni 10.000 abi-

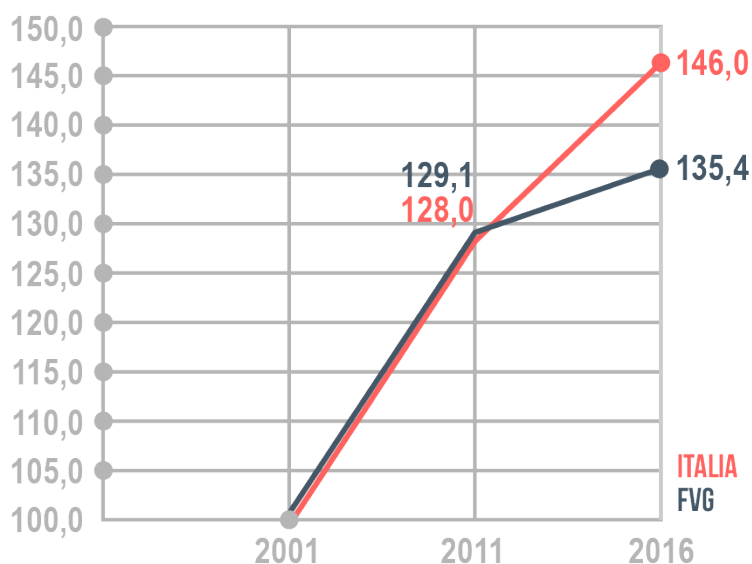
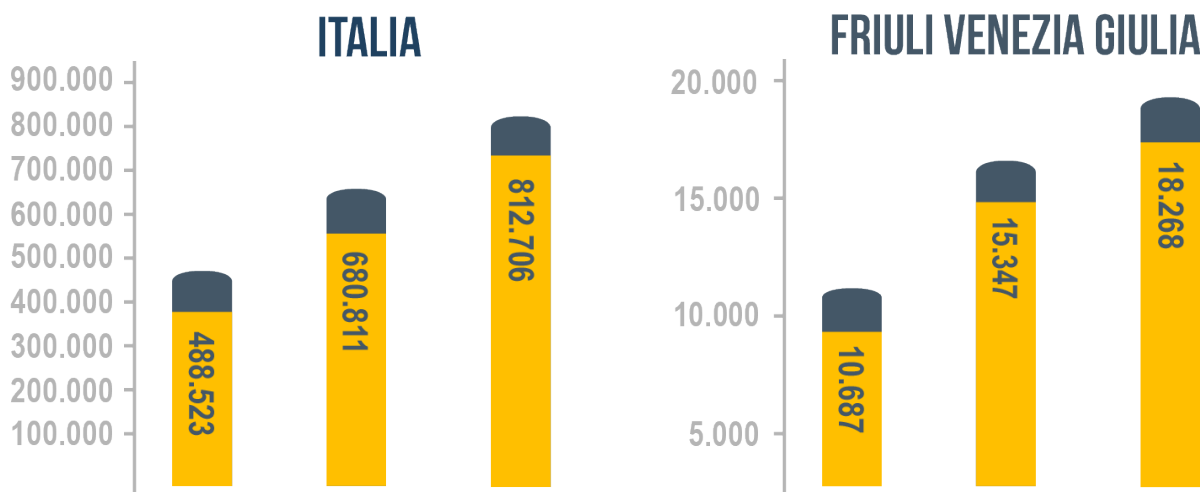


Fig. 2
Tasso di crescita delle INP in Italia e in Friuli Venezia Giulia (2001-2016), numeri indice (2001=100). Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.

4. L'indicatore impiegato dall'ISTAT è numero di INP ogni 10.000 abitanti: il Friuli Venezia Giulia raggiunge un valore di 86,2, collocandosi al terzo posto tra le regioni italiane, preceduta da Trentino Alto Adige (108,4) e Valle D'Aosta (108).

5. Dal computo sono esclusi i titolari di partita iva, coloro che sono retribuiti integralmente a provvigione, e altre categorie; per cui il valore rappresenta una sottostima della reale capacità occupazionale delle INP.

Fig. 3
L'andamento degli occupati nelle INP in Italia e in Friuli Venezia Giulia (v.a., 2001-2016).
Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.



tanti 134 lavorano per queste organizzazioni. Contrariamente all'occupazione delle imprese del settore industriale e dei servizi, quella delle INP è prevalentemente femminile: il 71,9% dei dipendenti è donna. Il dato regionale si attesta invece su 18.268 dipendenti, valore che supera il 3% degli occupati complessivi. L'indicatore di incidenza sulla popolazione residente impiegato dall'ISTAT raggiunge invece quota 150, ben più elevato della media nazionale, ma collocandosi solo al 7° posto tra le regioni, superata nell'ordine da: Trentino Alto Adige (con 199,8), Lombardia (180,8), Lazio (179,4), Emilia Romagna (169,2), Piemonte (160,0), Veneto (153,0). Questo dato ci indica che il non profit del Friuli Venezia Giulia, benché più diffuso che in altre regioni, si caratterizza per

una minor capacità occupazionale.

Se osserviamo il tasso di crescita del numero dei dipendenti nelle INP della regione nell'intero periodo considerato (2001-2016), rileviamo invece valori che, pur di poco, superano quelli nazionali. L'incremento è stato di quasi 71 posti lavoro dipendente ogni 100 già esistenti, contro i 66,4 nuovi posti in Italia.

Per quanto concerne il volontariato organizzato, il dato ISTAT è aggiornato solo al 2015. Nelle INP offrono il loro impegno gratuitamente oltre 5,5 milioni di persone a livello nazionale, ovvero 9 persone su 100. Anche questo dato registra un forte incremento negli anni, segnalando quasi un'evoluzione autonoma e non dipendente dalle condizioni economiche della società. In Friuli Venezia Giulia i volontari delle INP raggiungono quasi le 170.000 unità, ovvero 13,8 persone ogni 100 residenti. Anche per questo indicatore, il valore è molto superiore alla media nazionale e si classifica al 4° posto tra le regioni italiane, pur rimanendo ben lontano da quello registrato a Bolzano (30 volontari ogni 100 abitanti) o in Valle d'Aosta (20,3), e ben più vicino invece a quello dell'Umbria (14,9).

Il tasso di crescita del volontariato presente nelle INP in Friuli Venezia Giulia è solo leggermente inferiore a quello nazionale per la prima decade del millennio, mentre si distacca notevolmente, perdendo terreno, nell'ultimo quinquennio.

Un ultimo indicatore considerato è la composizione delle INP per natura giuridica⁶. Ebbene la più diffusa forma giuridica che caratterizza l'insieme delle INP è l'associazione (sia essa riconosciuta o non riconosciuta). Lo sono l'85,3% di queste istituzioni. In Friuli Venezia Giulia la loro incidenza raggiunge il 90,7%, il valore più alto di tutte le regioni. Seguono la

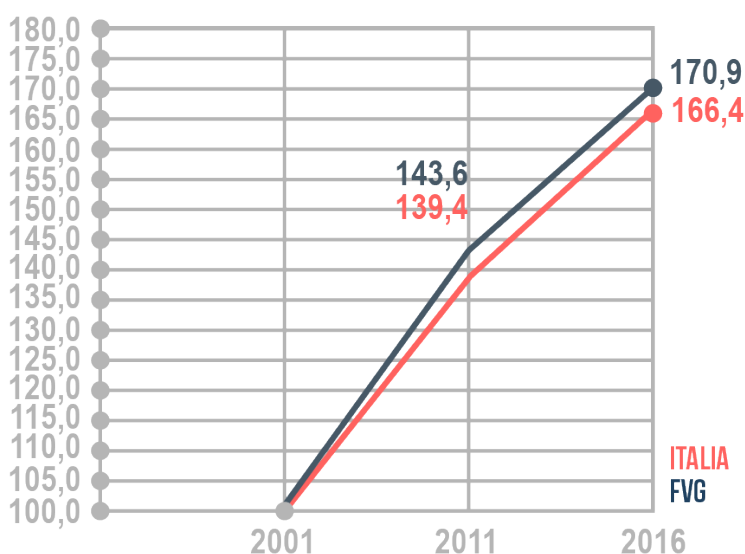


Fig. 4
Tasso di crescita degli occupati nelle INP in Italia e in Friuli Venezia Giulia (2001-2015), numeri indice (2001=100).
Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.

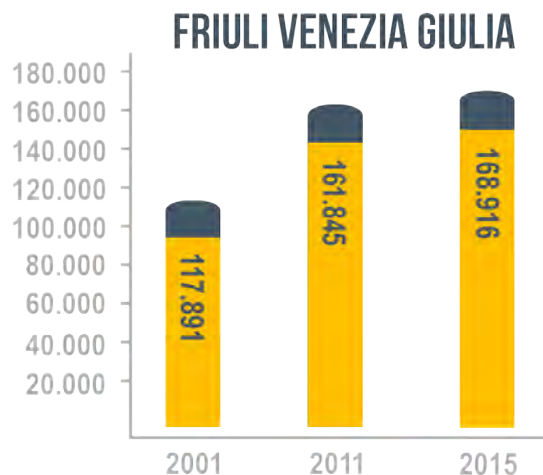
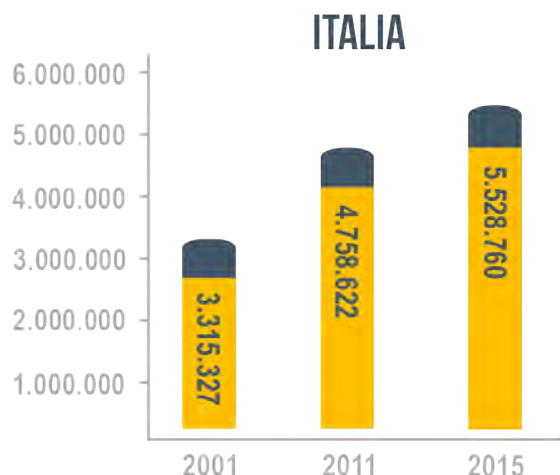


Fig. 5
L'andamento dei volontari delle INP in Italia e in Friuli Venezia Giulia (v.a., 2001-2015).
Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.

cooperativa sociale, a livello nazionale il 4,8%, mentre a livello regionale il 2,4% e la fondazione, a livello nazionale l'1,9% contro lo 0,8% regionale. Le restanti forme giuridiche delle INP - prevalentemente enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, comitati, società di mutuo soccorso, ecc.. - raggiungono l'8% a livello nazionale e solo il 6% in Friuli Venezia Giulia.

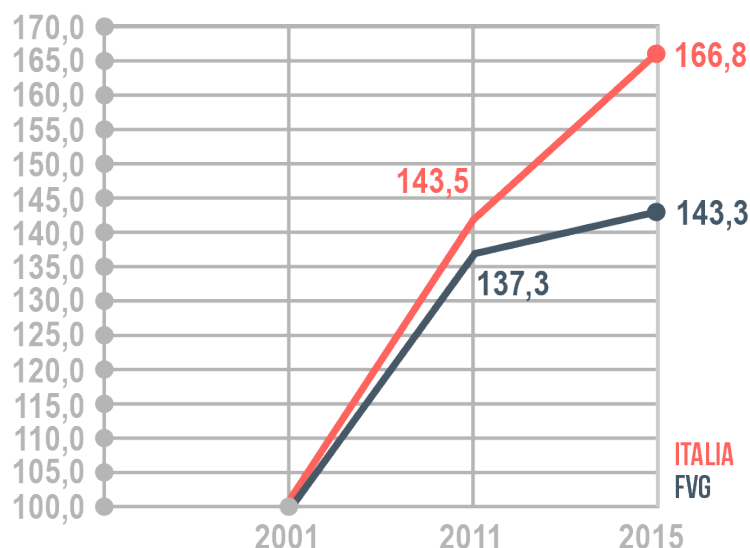


Fig. 6
Tasso di crescita dei volontari delle INP in Italia e in Friuli Venezia Giulia (2001-2015), numeri indice (2001=100).
Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.

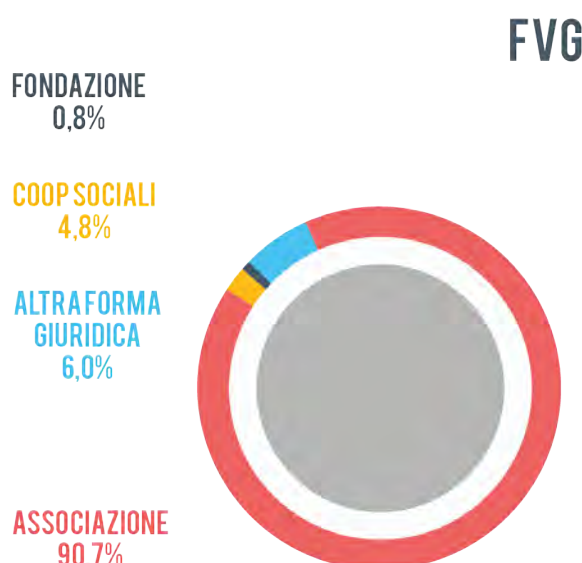
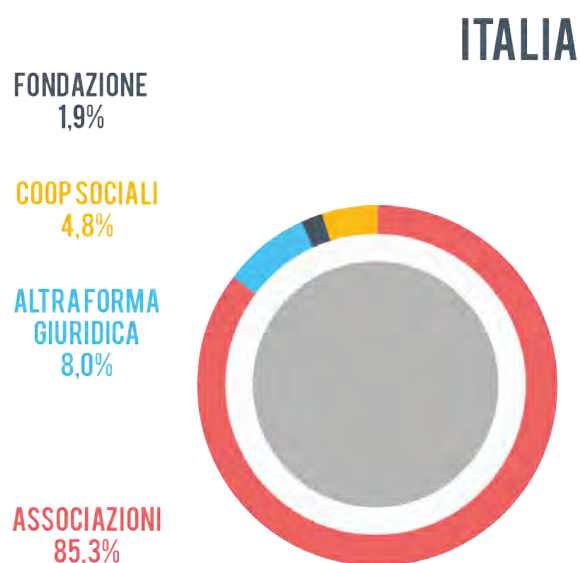


Fig. 7
Composizione per forma giuridica delle INP: confronto Italia e Friuli Venezia Giulia (anno 2015, in %).
Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.

6. Anche per questa dimensione i valori si riferiscono al 2015, in quanto l'aggiornamento ISTAT del 2016 non dispone di una disaggregazione per regione (ISTAT, 2018); le variazioni dell'ultima annualità rispetto alla precedente sono dell'ordine di qualche punto percentuale.

IL TERZO SETTORE PIÙ IMPRENDITORIALE: LE COOPERATIVE SOCIALI E LE IMPRESE SOCIALI

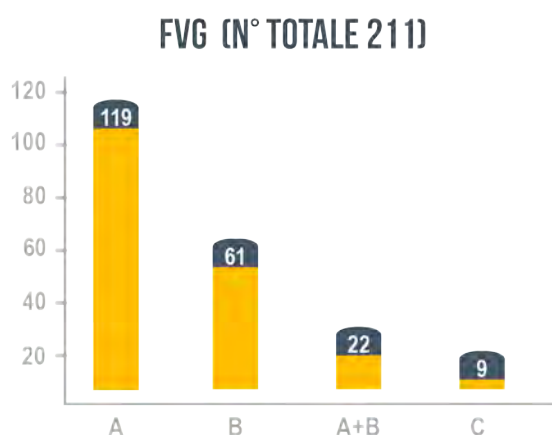
La componente del Terzo Settore in cui alberga maggiormente lo spirito imprenditoriale è rappresentata dalle cooperative sociali e dalle imprese sociali. Con il D.Lgs. 112/2017 le cooperative sociali hanno acquisito ex lege la qualifica di impresa sociale. Le imprese sociali però possono avere anche una natura giuridica diversa da quella di società cooperativa, come avremo modo di verificare.

Al 31 dicembre 2017, secondo i dati disponibili presso la Direzione centrale Attività Produttive, Turismo e Cooperazione della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, le cooperative sociali attive con sede in regione sono 211. Di queste 119 (il 56,4% del totale) sono di tipo

A, ovvero finalizzate alla gestione di servizi socioassistenziali, sociosanitari ed educativi; 61 (equivalenti al 28,9% del totale) di tipo B, ovvero finalizzate all'inserimento di persone svantaggiate; 22 (il 10,4% del totale) ad oggetto plurimo, ovvero che gestiscono sia attività di tipo A che di tipo B; infine 9 (il 4,3% del totale) sono i consorzi di cooperative sociali.

Il territorio provinciale⁷ con il maggior numero di cooperative sociali è quello di Udine: 82 (ovvero quasi il 39% del totale). Seguono Trieste (56), Pordenone (40) e Gorizia (33). La distribuzione territoriale della sede delle cooperative sociali non rispecchia però la popolazione residente in quanto a Trieste e Gorizia, le province meno popolate, si registra la più alta concentrazione di cooperative sociali (2,4 ogni 10.000 abitanti), mentre a Udine e Pordenone, le più popolate, la loro incidenza è rispettivamente di 1,5 e 1,3. Tra un territorio provinciale e l'altro, non solo varia la densità di cooperative sociali, ma anche la composizione per tipo:

Fig. 8
Cooperative sociali iscritte all'Albo regionale suddivise per tipo al 31-12-2017 (v.a. e %).
Fonte: nostre elaborazioni su dati della Direzione centrale Attività Produttive, Turismo e Cooperazione.



FVG %

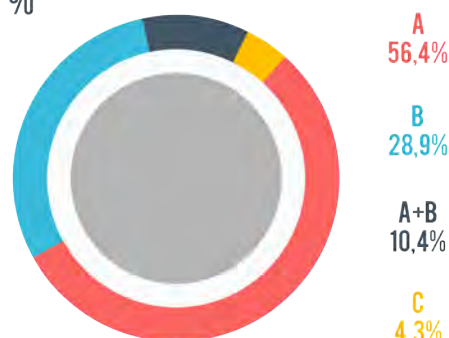
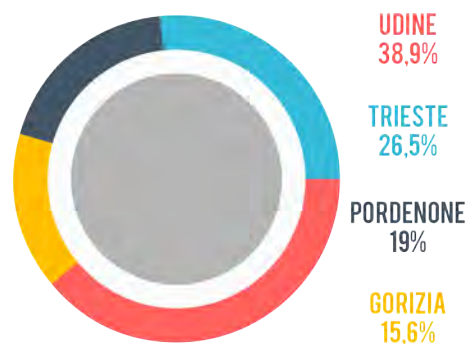
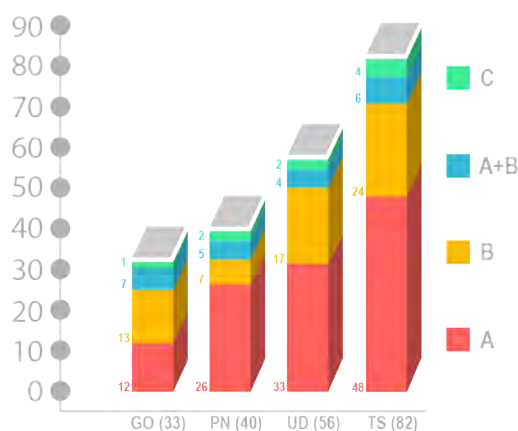


Fig. 9
Cooperative sociali suddivise per tipo e provincia al 31-12-2017 (v.a. e %).
Fonte: nostre elaborazioni su dati della Direzione centrale Attività Produttive, Turismo e Cooperazione.



7. Anche se in Friuli Venezia Giulia le amministrazioni provinciali sono state abolite, i confini territoriali da esse identificati rappresentano ancora dei riferimenti per diverse categorie di soggetti che continuano, come le cooperative sociali (in particolare di quella parte aderente a Confcooperative) ad avere delle articolazioni operative a livello provinciale.

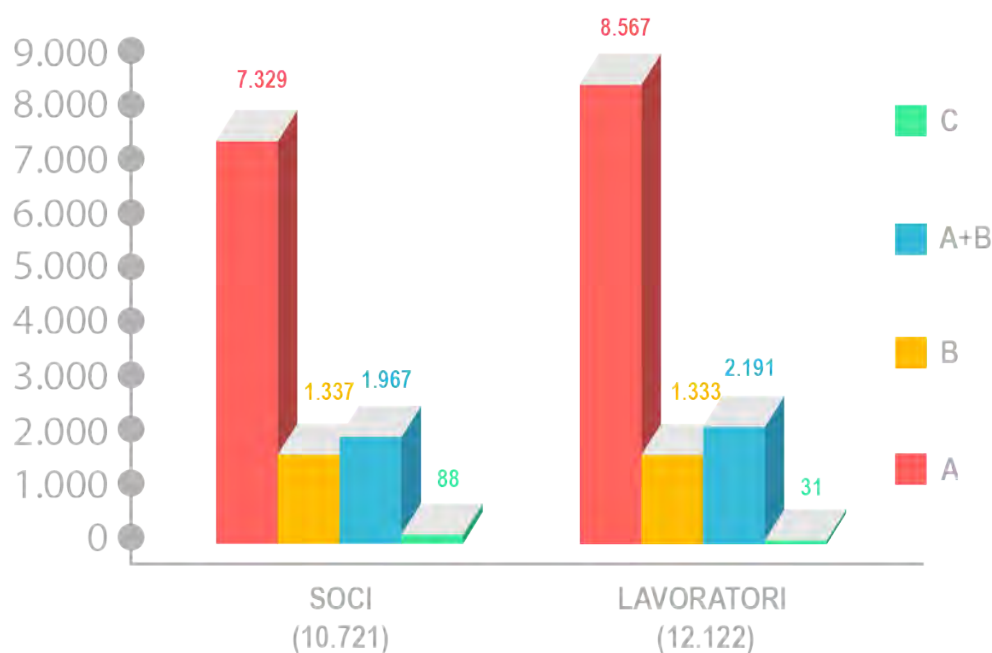
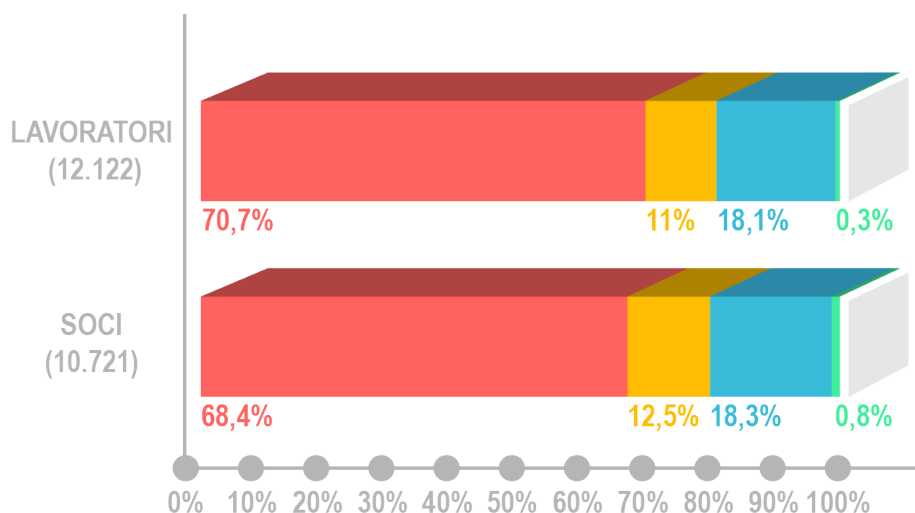


Fig. 10
Totale soci e lavoratori per tipo di cooperativa sociale al 31-12-2017 (v.a. e incidenza %).
Fonte: nostre elaborazioni su dati della Direzione centrale Attività Produttive, Turismo e Cooperazione.



a Gorizia prevalgono quelle di tipo B (40%) e la percentuale delle cooperative sociali ad oggetto plurimo (A+ B) supera una su cinque; a Pordenone quelle di tipo A raggiungono il 65%, mentre quelle di tipo B sono appena il 12,5% (anche se ha sede la più grande cooperativa sociale di inserimento lavorativo della regione); Trieste e Udine presentano una composizione molto simile che però si colloca ad un livello intermedio delle altre due province.

Sono le cooperative sociali i più grandi datori di lavoro del Terzo Settore. I dati al 31 dicembre del 2017 presentano un valore assoluto di 12.121 occupati. Di questi, la grande maggio-

ranza (equivalente a 8.567 persone ovvero il 70% del totale) lavora presso una cooperativa sociale di tipo A, e si tratta in prevalenza di lavoratrici di sesso femminile. Si rileva inoltre che le cooperative sociali ad oggetto plurimo occupano più lavoratori che quelle di tipo B, rispettivamente 2.191 contro 1.333. Dalla numerosità, sempre più ridotta, e dalla capacità occupazionale, sempre più ristretta, emerge la difficoltà di questo tipo di cooperativa sociale, originariamente nato proprio in questa regione nei primi anni settanta del secolo scorso⁸.

Similmente distribuita risulta la presenza dei 10.721 soci, anche se risultano un po' meno nu-

8. Per una concisa, ma efficace ricostruzione storica della cooperazione sociale in Friuli Venezia Giulia si rinvia la lavoro di Gigi Bettoli (Bettoli, 2014), per un approfondimento della cooperazione sociale di matrice Confcooperativa si rinvia invece a Tomasin (Tomasin, 2009). Vale la pena di notare che la prima cooperativa sociale di tipo B (Cooperativa Lavoratori Uniti Franco Basaglia) e la più grande della medesima sezione (Noncello) sono diventate entrambe ad oggetto plurimo.

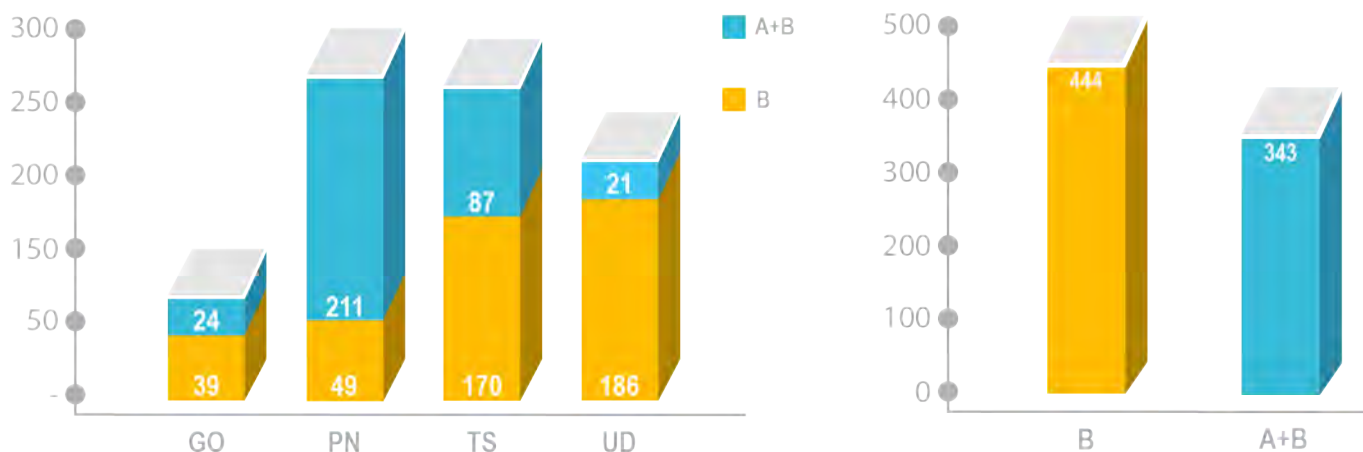


Fig. 11
Totale lavoratori svantaggiati per tipo di cooperativa sociale e provincia al 31-12-2017 (v.a.).
Fonte: nostre elaborazioni su dati della Direzione centrale Attività Produttive, Turismo e Cooperazione.

merosi dei lavoratori (ca. 1.500 unità in meno) e, trattandosi essenzialmente di cooperative di produzione lavoro, si rileva che non tutta la compagine lavorativa ha assunto il ruolo di contitolare dell'impresa. L'elevata presenza di dipendenti non soci in questo tipo di imprese potrebbe denotare un segnale di criticità che andrebbe approfondito.

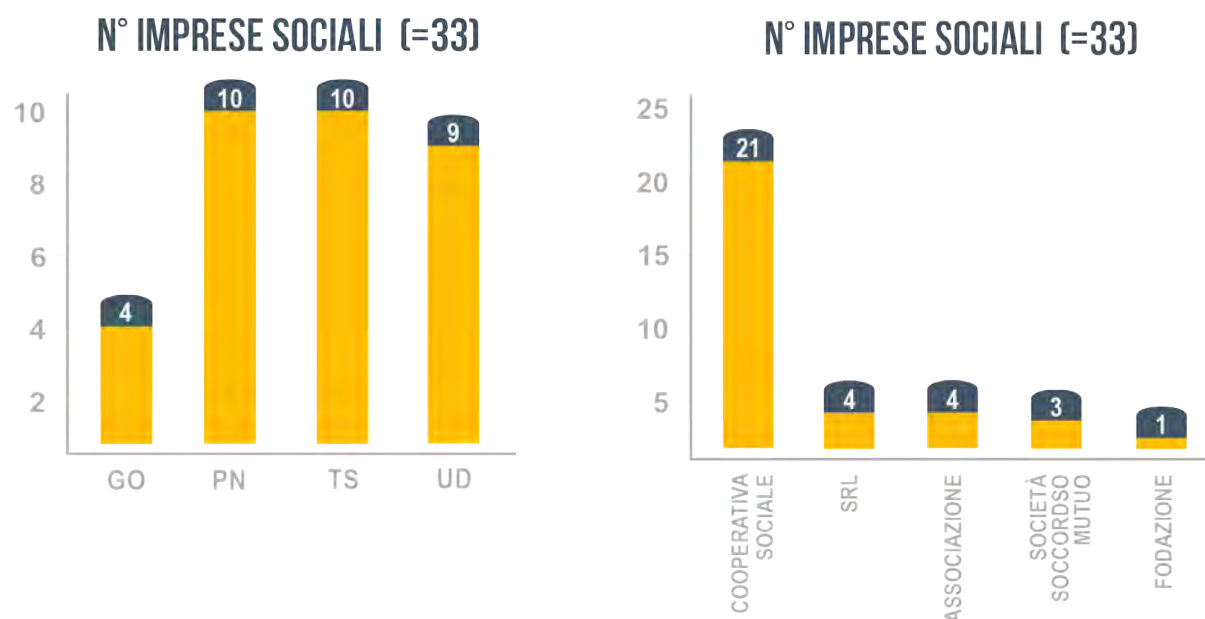
Funzione principale delle cooperative di tipo B (ed ovviamente anche di quelle ad oggetto plurimo per la parte di attività inerenti questa sezione) è quella di inserire al lavoro persone in condizione di svantaggio sociale. Ebbene a fine 2017 queste cooperative sociali davano lavoro complessivamente a 787 persone in questo stato, equivalenti al 6,5% di tutti i lavoratori occupati in queste imprese.

La provincia con il maggior numero di lavoratori svantaggiati assunti risulta quella di

Pordenone (tra l'altro ad opera prevalentemente di cooperative sociali ad oggetto plurimo), seguita immediatamente da Trieste e, più a distanza, da Udine, dove invece ancora prevalgono quelle di tipo B. Ridotto appare l'apporto all'inserimento di svantaggiati da parte delle cooperative sociali con sede nella provincia di Gorizia, frutto anche della loro minor dimensione. Ancora una volta, questo dato non sembra determinato dal contesto demografico e dunque dalla domanda, ma piuttosto dalla capacità organizzativa dell'offerta.

Per quanto riguarda le imprese sociali, come accennato in precedenza, non tutte sono anche cooperative sociali. Questa particolare qualifica può essere acquisita da "tutti gli enti privati (...) che esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, sen-

Fig. 12
Imprese sociali suddivise per provincia (v.a.) e per natura giuridica (v.a.) ad agosto 2018.
Fonte: nostre elaborazioni su dati forniti dalla CCIAA di Pordenone e relative a tutte le imprese sociali iscritte nel registro delle imprese della regione.



za scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività” (art. 1 D.Lgs. 112/2017). Nell’elenco fornito dalle Camere di Commercio del Friuli Venezia Giulia alla data di fine agosto 2018, risultavano iscritte nell’apposito registro delle imprese solo 33 enti con questa specifica qualifica (Fig. 12). Erano 18 tre anni fa e l’aumento si deve quasi esclusivamente a cooperative sociali. Infatti un’analisi della loro natura giuridica evidenzia che solo 12 (quindi poco più di un terzo) non sono cooperative sociali, ma Srl, associazioni, società di mutuo soccorso e una fondazione.

La suddivisione per provincia vede una loro diffusione maggiore nelle province di Pordenone, Trieste e Udine, anche in questo caso con una proporzionalità non diretta rispetto alla popolazione residente in questi territori.

IL TERZO SETTORE DEL VOLONTARIATO E DELLA PROMOZIONE SOCIALE

Altra componente fondamentale del Terzo Settore è quella rappresentata dalle Organizzazioni di Volontariato (ODV) e dalle associazioni di promozione sociale (APS). Entrambe si fondano soprattutto sull’attività volontaria dei propri associati, nelle prime finalizzata verso soggetti esterni, nelle seconde prevalentemente verso gli stessi componenti.

Il nuovo codice del Terzo Settore, abrogando la legge che istitutiva originariamente le ODV (L. 266/1991), le ha così ridefinite: enti costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a sette persone fisiche o a tre Organizzazioni di Volontariato, per lo svolgimento prevalentemente in favore di terzi una o più attività di interesse generale (come definite all’articolo 5 del medesimo decreto), avvalendosi in modo prevalente delle prestazioni dei volontari associati (Art. 32 del D.Lgs. 117/2017).

I dati che presentiamo di seguito sono tratti dal Registro regionale delle Organizzazioni di Volontariato (ai sensi del Regolamento approvato con Delibera del Presidente della Regione n. 91 del 21 maggio 2014), reso disponibile online e aggiornato alla data del 12 luglio 2018.

Alla data considerata le ODV iscritte nel Registro regionale sono 1.251. Di queste 510, quasi il 41%, ha sede nella provincia di Udine, mentre il 26% nella provincia di Pordenone; seguono per numerosità le province di Trieste (19,3%) e di Gorizia (13,7%).

La distribuzione per comune delle ODV iscritte nel Registro regionale mostra una certa capillarità territoriale, anche se in quasi un quarto dei comuni non trova sede alcuna ODV⁹, mentre in alcuni vi è una densità piuttosto elevata. Tra i grandi comuni, Pordenone è quello con la densità più elevata: 2,11 ODV ogni mille abitanti, seguito da Udine (1,90), Gorizia (1,80) e, per ultima, Trieste (1,11). Ma come si evidenzia nella cartina (Fig. 14) anche piccoli comuni di montagna, avendo lì sede almeno una ODV iscritta, spiccano per una consistente densità (3 e più ODV ogni 1.000 abitanti).

Simili alle ODV, per l’elevato impiego dell’attività volontaria e gratuita, sono le associazioni

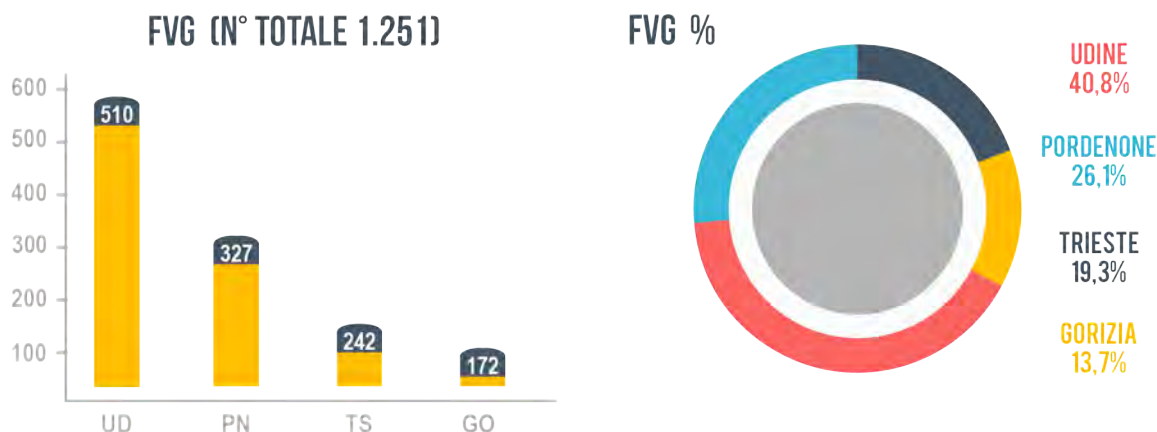
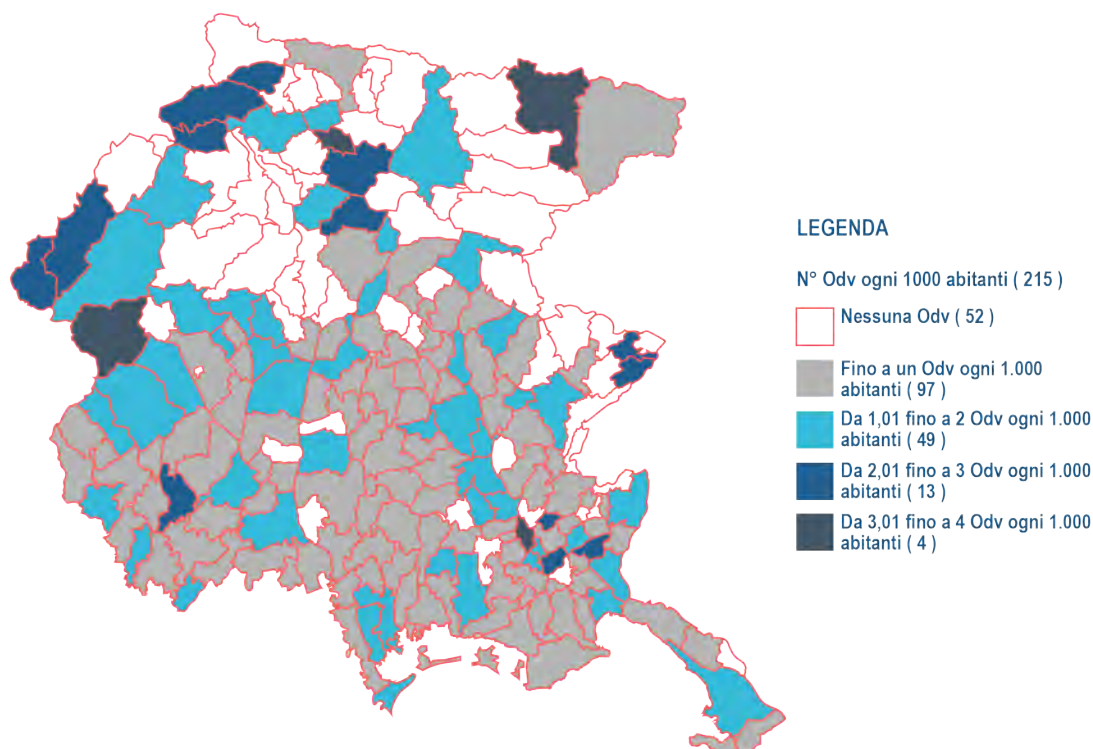


Fig. 13
ODV iscritte al Registro regionale suddivise per provincia al 12-07-2018 (v.a. e %).
Fonte: nostre elaborazioni su dati Registro regionale delle ODV.

9. La maggioranza dei quali sono comuni montani, dove la densità abitativa è veramente ridotta.

Fig. 14:
Cartina
rappresentante
la densità per
comune delle
ODV iscritte
al Registro
regionale al 12-
07-2018 (unità
ogni 1.000
abitanti).
Fonte: nostre
elaborazioni su
dati Registro
regionale delle
ODV.



di promozione sociale (APS). Queste ultime sono infatti enti costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a sette persone fisiche o a tre associazioni di promozione sociale, per lo svolgimento in favore dei propri associati, di loro familiari o di terzi di una o più attività di interesse generale (come definite all'articolo 5 del medesimo decreto), avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati (Art. 35 del D.Lgs. 117/2017).

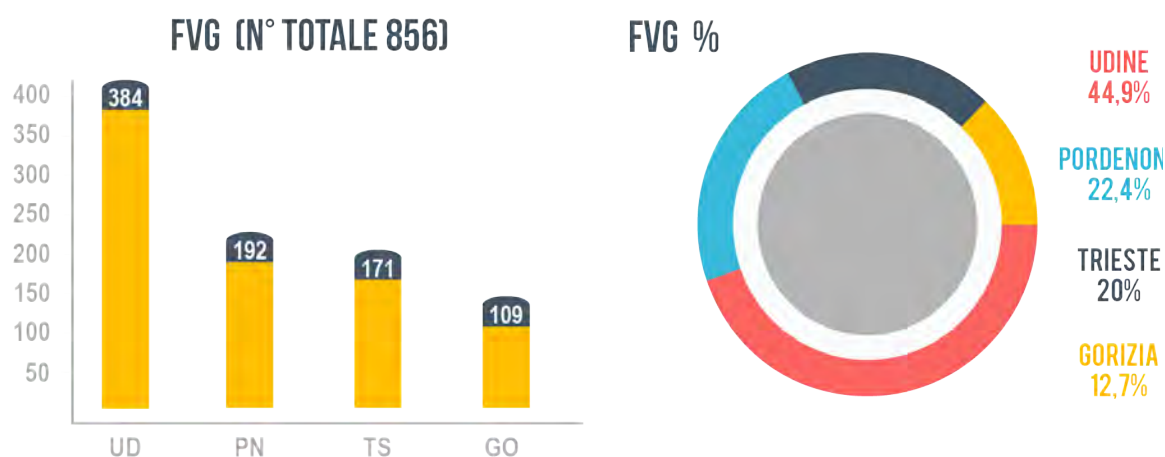
Anche per le APS i dati che si presentano qui sono tratti dal Registro regionale delle APS (ai sensi del Regolamento approvato con Delibera

del Presidente della Regione n. 91 del 21 maggio 2014), reso disponibile online e aggiornato alla data del 12 luglio 2018.

A questa data le APS iscritte nel Registro regionale sono 856. Di queste 384, quasi il 45%, ha sede nella provincia di Udine, mentre il 22,4% nella provincia di Pordenone; seguono per numerosità le province di Trieste (20%) e di Gorizia (12,7%).

Anche per le APS iscritte nel Registro regionale si evidenzia una certa capillarità territoriale, pur rilevando che il 28% dei comuni, la metà dei quali con meno di mille abitanti, non vanta la sede di alcuna associazione di questo

Fig. 15
APS iscritte al
Registro regio-
nale suddivise
per provincia
al 12-07-2018
(v.a. e %).
Fonte: nostre
elaborazioni su
dati Registro
regionale delle
APS.



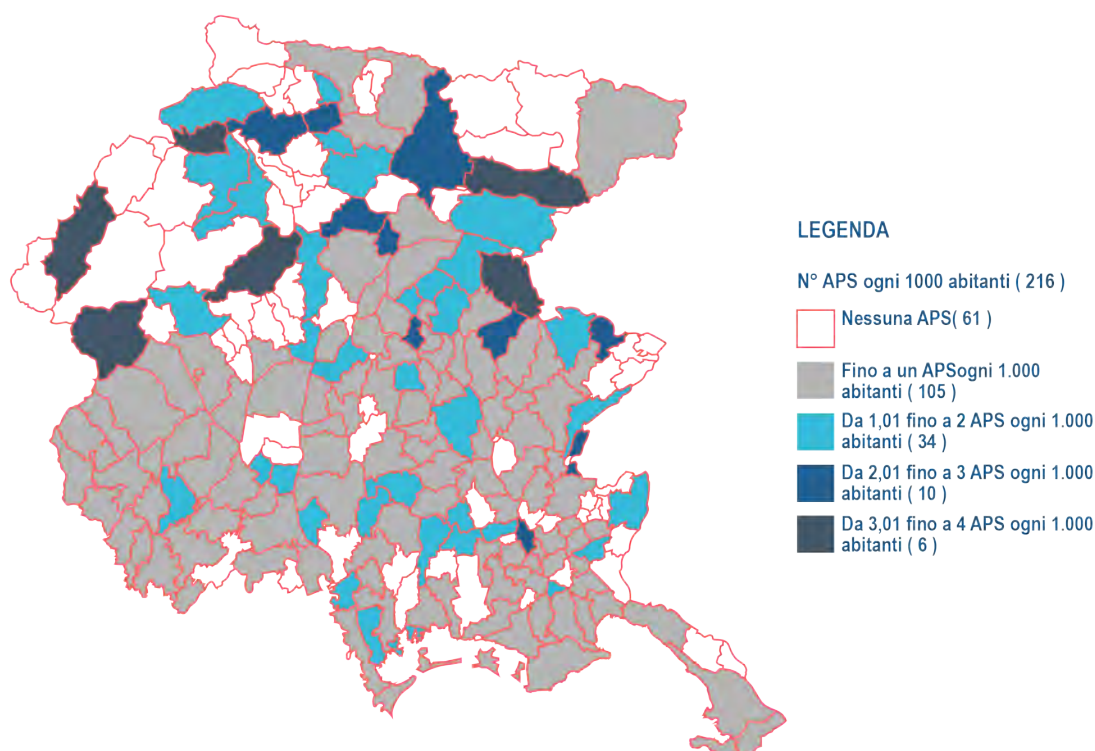


Fig. 16
Cartina rappresentante la densità per comune delle APS iscritte al Registro regionale al 12-07-2018 (unità ogni 1.000 abitanti).
Fonte: nostre elaborazioni su dati Registro regionale delle APS.

tipo. Per contro, le APS risultano avere una elevata densità in numerosi piccoli comuni localizzati tutti in area montana. Tra quelli di maggiori dimensioni, Gorizia ha la densità più elevata: 1,28 APS ogni mille abitanti, seguita da Pordenone (1,08) e Udine (1,03) e, per ultima appena sopra la media regionale, Trieste (0,76).

In vista dell'introduzione del RUNTS, diventa interessante volgere uno sguardo all'anno di iscrizione delle ODV e delle APS ai rispettivi registri regionali (che sono stati entrambi rinnovati nel 2015¹⁰). Questo dato ci fornisce l'an-

damento di come i registri continuino ad incrementarsi, benché in modo differenziato tra le due fattispecie organizzative, anche se non è dato sapere se si tratta di associazioni neo costituite o piuttosto associazioni da tempo attive che solo recentemente hanno formalizzato la loro registrazione. Ad ogni modo, negli ultimi tre anni (dal 2016 ad oggi) le iscrizioni di APS superano rispetto a quelle di ODV (rispettivamente 294 contro 184).

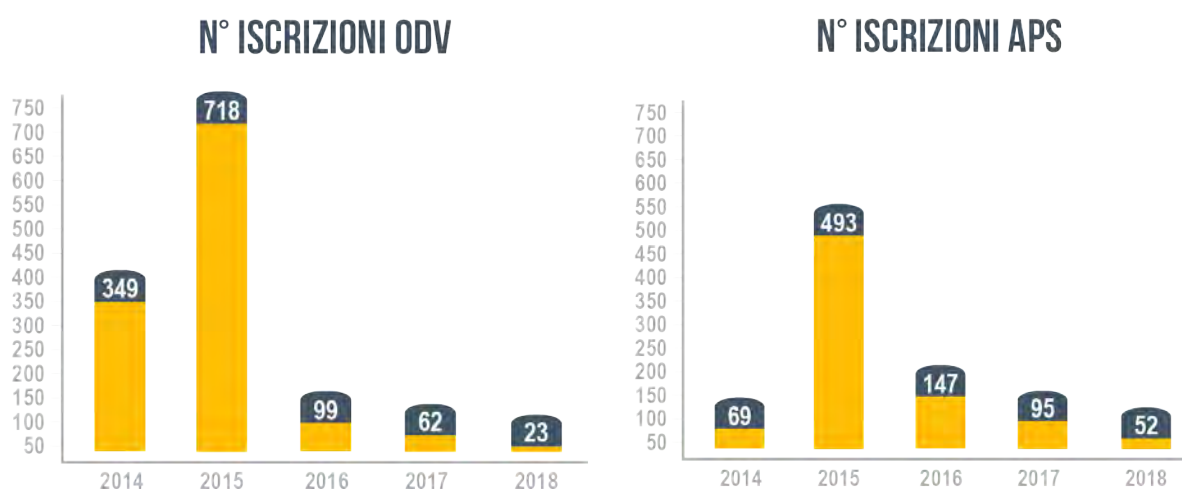


Fig. 17
Numero di ODV e APS per anno di iscrizione nel rispettivo registro regionale del 12-07-2018 (v.a.).
Fonte: nostre elaborazioni su dati Registro regionale delle APS.

10. Per un approfondimento con i dati del precedente registro si rinvia al Dossier statistico del 2015 (op. cit.).

LE FONDAZIONI

Le fondazioni sono enti di diritto privato, costituite da uno o più fondatori, senza scopo di lucro e in possesso di un patrimonio da destinare a precise finalità. Da sempre considerate parte del Terzo Settore, anche il nuovo codice le annovera tra questi enti, benché non dedichi a questa fattispecie alcun articolo specifico. Non si applicano invece le disposizioni del Codice, se non per alcuni casi particolari, alle fondazioni di origine bancaria che quindi sembrerebbero non far parte a pieno titolo del Terzo Settore.

Di solito si considerano due grandi categorie di fondazioni, a seconda delle modalità con cui vengono gestite le attività istituzionali: a) le fondazioni operative che gestiscono in proprio una specifica attività; b) le fondazioni di erogazione, soggetti che raggiungono il proprio scopo indirettamente erogando sussidi ad enti terzi. Tra queste ultime trovano collocazione le fondazioni di origine bancaria (FOB) che sono

indubbiamente tra i maggiori finanziatori del Terzo Settore. In regione hanno sede tre FOB: Fondazioni Friuli (denominazione assunta dalla Fondazione CRUP il 26 dicembre 2016), Fondazione Cassa di Risparmio di Gorizia (CARIGO) e la Fondazione Cassa di Risparmio di Trieste (Fondazione CRT).

L'interesse verso questa fattispecie giuridica e organizzativa è cresciuto molto negli ultimi anni, favorito anche dallo sviluppo di nuovi tipi, quali la fondazione di partecipazione (o di comunità), la fondazione lirica, la fondazione universitaria. I dati a disposizione non presentano comunque elevate variazioni dall'ultima rilevazione. Se ci atteniamo a quanto compare nel registro delle fondazioni che hanno acquisito dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia il riconoscimento della personalità giuridica, risultano attive 86 fondazioni¹¹. Se a queste aggiungiamo le fondazioni iscritte presso i registri prefettizi¹², il totale raggiunge 127 unità. La suddivisione territoriale vede la provincia di Trieste come quella con la maggior densità di fondazioni, seguita da Udine, Pordenone e Gorizia.

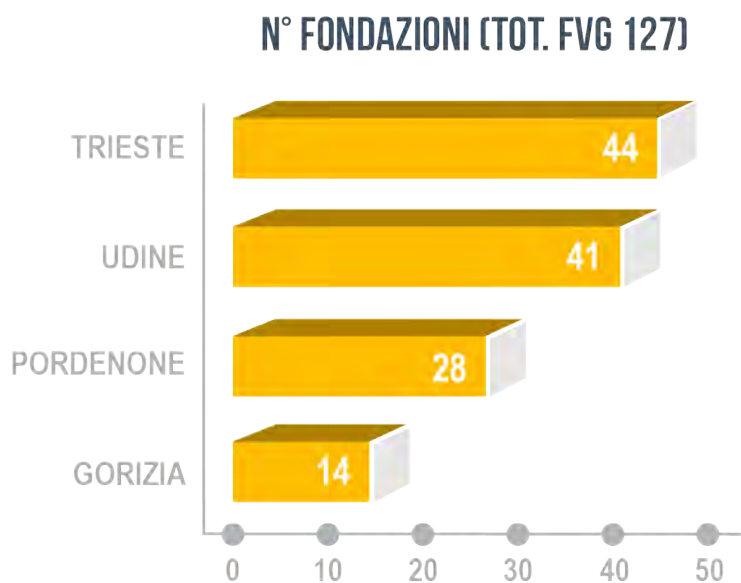


Fig. 15
Numero di fondazioni in FVG per provincia (anno 2018, v.a.).
Fonte: nostre elaborazioni su dati Registri regionali.

ALTRI ENTI DEL TERZO SETTORE

Gli enti analizzati nei paragrafi precedenti non esauriscono le fattispecie giuridiche ed organizzative che compongono il Terzo Settore. Tra questi altri enti figurano da un lato fattispecie già note, come le associazioni diverse dalle ODV e Asp, si pensi alle associazioni sportive dilettantistiche (ASD)¹³, a quelle ricreative, culturali, ambientali, ecc.; alle società di mutuo soccorso (per le quali rinviamo al capitolo 9 del presente rapporto); ai comitati; agli enti ecclesiastici cattolici o di altre religioni. Dall'altro sono fattispecie introdotte ex novo dal Codice: enti filantropici e reti associative (vedasi capitolo 7). Inoltre, è bene precisare che l'elenco stilato all'articolo 4 del D.Lgs. 117/2017 rimane aperto in quanto include anche "gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il persegui-

11. L'elenco è disponibile online al seguente link di pagina web: www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/GEN/RICONOSCIMENTO. In data 17 agosto 2018, in questo elenco comparivano gli estremi di 94 fondazioni, includendo però inspiegabilmente anche quelle che hanno cessato le attività.

12. I dati sono gli stessi impiegati nella stesura dell'ultimo dossier statistico (Tomasin, Marcolin, 2016).

13. Presso il CONI è attivo il registro delle ASD riconosciute. Tale registro è consultabile online all'indirizzo web: www.coni.it/it/registro-società-sportive.html. Ad ottobre 2018, le ASD iscritte in Friuli Venezia Giulia risultano 2.371.

mento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale di forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore”.

Senza poter dare evidenza statistica specifica di questi altri enti, rinviando pertanto un'accurata analisi all'attivazione del Registro Unico, sottolineiamo quanto il Terzo Settore risulti un aggregato composito, formato da tipi di organizzazioni molto diverse tra loro.

CONCLUSIONI

Guardando ai numeri presentati nei paragrafi precedenti, il Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia sembra godere di buona se non ottima salute. L'andamento negli ultimi anni delle unità organizzative, dei volontari e dei dipendenti registra, anche se con tassi alle volte inferiori a quelli nazionali, una crescita. La posizione della regione in tutti questi indicatori è sempre sopra la media italiana, mentre alle volte raggiunge anche il podio del terzo posto. Questo “successo” del Terzo Settore riscuote un interesse sempre più elevato anche da parte del settore profit¹⁴.

Eppure non appare semplice interpretare con alcune categorie analitiche queste tendenze quantitative e le domande rimangono spesso senza chiare ed esaustive risposte: perché il Terzo Settore continua a crescere e a diffondersi anche in un uno dei periodi economicamente più critici? L'incremento delle unità organizzative è automaticamente e necessariamente un segnale positivo o può nascondere anche dei limiti? Gli Enti del Terzo Settore sono in grado di raccogliere tutto il potenziale di disponibilità e gratuità diffuso nella società civile o solo una parte?

Inoltre tra le pieghe del successo quantitativo traspaiono pure segnali di criticità: il calo delle cooperative sociali di tipo B (o la loro trasformazione ad oggetto plurimo); la crescita del numero di lavoratori di cooperativa sociale che non diventa socio; la fattispecie dell'impresa

sociale che fatica a diffondersi oltre percorsi già noti; le fondazioni di nuova generazione che faticano a decollare. Queste e altre questioni potranno essere ulteriormente esplorate disponendo di una base dati unica (il RUNTS) con un più ampio ventaglio di variabili.

Infine pensiamo sia corretto lanciare alcune sfide, tra le molte che stanno investendo il Terzo Settore e che a nostro avviso dovrebbero essere raccolte anche dagli operatori attivi a livello regionale: la crescita di un volontariato individuale non organizzato, ovvero esercitato fuori e indipendentemente dagli ETS (Guidi et al, 2016); la difficoltà del ricambio generazionale dei vertici e, collegata a questa, la capacità di attrarre le nuove generazioni; la qualità e la dignità del lavoro in questo settore, spesso tradite da scelte aziendali non sempre consone alla dichiarata utilità sociale o rispettose delle pari opportunità; la necessità di rifondare un rapporto virtuoso con le comunità di riferimento (Andorlini, 2016), con la Pubblica Amministrazione e con un settore profit che dimostra una sincera responsabilità sociale.

FONTI STATISTICHE IMPIEGATE

- ISTAT, *Censimento permanente delle Istituzioni*;
- *Albo regionale delle cooperative sociali*;
- *Registro regionale delle ODV*;
- *Registro regionale delle APS*;
- *Registro regionale di riconoscimento della personalità giuridica di associazioni e fondazioni*;
- *Registro delle imprese (CCIAA) per quanto concerne le imprese sociali*.

14. Lo attestano non solo le collaborazioni tra ETS e imprese profit, in particolare quelle che si dotano di una chiara responsabilità sociale, ma anche un recente volume di Carlo Baldassi, ex manager e consulente aziendale, intitolato “Il non profit in Friuli, oggi”, pubblicato e distribuito dalle Edizioni Il Friuli (Baldassi, 2018).

FONTI STATISTICHE IMPIEGATE

C. Andorlini (a cura di), *Generare comunità. Innovazione e sviluppo del volontariato in una organizzazione a forte vocazione comunitaria*, Pacini Editore, Pisa 2016.

C. Baldassi (a cura di), *Il non profit in Friuli, oggi. Economia sociale e volontariato come basi della democrazia partecipata*, Edizioni Il Friuli, Tavagnacco 2018.

G. Bettoli (a cura di), *Dalla marginalità a motore dell'economia sociale. Breve storia della cooperazione sociale in Friuli Venezia Giulia*, Progetto SEA, Mimeo, 2014.

R. Guidi, K. Fonovic e T. Cappadozzi (a cura di), *Volontari e attività volontarie in Italia. Antecedenti, impatti, esplorazioni*, Il Mulino, Bologna 2016.

ISTAT, *Censimento delle Istituzioni*, www.istat.it/it/pdf, consultato il 20/12/2017.

P. Tomasin (a cura di), *Origini e sviluppi della cooperazione sociale in Friuli Venezia Giulia. L'esperienza di Confcooperative*, Forum, Udine 2009.

P. Tomasin e M. Marcolin (a cura di), *Il Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia. Dossier statistico 2015, I Quaderni del Forum del FVG, n. 2, Forum del Terzo Settore FVG*, marzo 2016.

P. Tomasin e M. Marcolin (a cura di), *Il Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia. Dossier statistico 2014, I Quaderni del Forum del FVG, Forum del Terzo Settore FVG*, gennaio 2015.

**PAOLO
TOMASIN**



Sociologo, dottore di ricerca, si occupa da diversi anni di politiche sociali, del lavoro e di Terzo Settore.

**MARIO
MARCOLIN**



Sociologo, dottore di ricerca, si occupa di sistemi informativi e programmazione sociale e sociosanitaria.



I COORDINAMENTI TERRITORIALI DI AMBITO

Una nuova organizzazione per il Terzo Settore del FVG

DI FEDERICO COAN E GIORGIO VOLPE

INTRODUZIONE

La sfida dei Coordinamenti Territoriali di Ambito (in sigla “CTA”) prende il via in Friuli Venezia Giulia nel 2014 da un'intuizione nata nell'Assemblea delle Organizzazioni di Volontariato, l'incontro annuale previsto dalla L.R. 23/2012 a cui sono invitate a partecipare le associazioni di volontariato iscritte al Registro Regionale. Come strumento di partecipazione e confronto tra volontari e tra questi e la Regione, esprime linee ed indirizzi che poi sono affidati al Comitato Regionale del Volontariato, organismo che, come cita la suddetta L.R. 23, “rappresenta il volontariato regionale nei confronti di enti e istituzioni”. Nella plenaria conclusiva del 2014, l'Assemblea ha licenziato le “Linee per il Volontariato 2014-2017” frutto di un articolato percorso pre-assembleare di riflessione e confronto. Al loro interno, in più punti e con sottolineature diverse, è rappresentata l'esigenza di promuovere coordinamenti tematici e territoriali tra ODV per sostenere la capacità di lavorare in rete delle realtà del territorio. Questo indirizzo nasce dalla consapevolezza di una crescente frammentazione sociale che ha evidenti riflessi anche nelle organizzazioni del Terzo Settore, ma anche dalla constatazione che la riduzione delle risorse pubbliche e l'aumento dei bisogni sociali invitano a cercare modalità sempre più efficienti e incisive di azione sociale, imparando a condividere risorse e ad agire in modo coordinato e sinergico.

Partendo da questi indirizzi il Comitato Regionale del Volontariato in stretta collaborazione con il Centro Servizi Volontariato, nel 2016 ha dato il via al percorso per costituire, in ognuno degli ambiti di gestione dei servizi sociali del territorio, un Coordinamento Territoriale



di Ambito, un “CTA”, come traduzione operativa e organizzativa, del mandato dell'Assemblea Regionale.

LA SFIDA DEI CTA

Raccogliendo le indicazioni e le riflessioni sviluppate nelle linee programmatiche, i CTA sono stati pensati come metodo di lavoro e strumento operativo del volontariato regionale capace gradualmente di includere nella propria rete di relazioni anche i diversi soggetti del Terzo Settore.

Essi idealmente sono chiamati a svolgere una funzione molteplice, che si può riassumere nelle seguenti sfide:

Confronto

Favorire incontro e conoscenza tra le diverse realtà associative del territorio, per far nascere nuove relazioni, dialogare e ragionare insieme più facilmente, sulla base della vicinanza territoriale e della medesima appartenenza comunitaria, per individuare problemi e priorità comuni da perseguire per uno sviluppo del proprio territorio solidale e sostenibile.

Progettazione partecipata

A partire dalle nuove relazioni e dalle visioni condivise, i CTA sono chiamati a promuovere una maggiore capacità di costruire progettualità condivise espressione di un lavoro di confronto tra volontari del territorio, per realizzare iniziative e programmi di intervento coordinati, capaci quindi di utilizzare meglio le risorse disponibili per incidere con più efficacia nella dinamica sociale.



Rappresentanza

I CTA sono chiamati ad articolare localmente una funzione di rappresentanza delle organizzazioni della società civile impegnate per la solidarietà, esprimendo proposte e istanze che derivano dai soggetti presenti e socialmente impegnati sul territorio, riducendo la distanza tra volontari e i loro rappresentanti regionali e facilitando il dialogo con i rappresentanti degli Enti e delle istituzioni Locali.

lato, nuovi saperi e nuove opportunità per la comunità di riferimento, dall'altro, offrendo quel supporto concreto che la singola associazione faticherebbe a trovare da sola.

COSA SONO FORMALMENTE I CTA

Co-Programmazione

Accettando la sfida della sussidiarietà che prevede un ruolo diretto degli enti del Terzo Settore nella co-programmazione co-progettazione di politiche e interventi pubblici in tutti i settori di interesse generale (vedi CTS artt. 56 e 57), i CTA vogliono essere uno strumento operativo per aiutare le realtà del territorio a partecipare più efficacemente alla programmazione territoriale con gli Enti Locali, nei Piani di Zona e nei piani di sviluppo locale, e quindi concorrere, come componente organizzata di cittadinanza attiva, alla costruzione del sistema di welfare locale e alle politiche del territorio.

I CTA sono oggi dei coordinamenti informali: è stato scelto infatti di non partire con un'organizzazione predefinita e di avviare invece una sperimentazione da cui potranno emergere prassi operative e strutture organizzative rispondenti alle effettive necessità e potenzialità dei nostri territori.

Le associazioni aderiscono liberamente al CTA manifestando la propria intenzione di partecipare, presentandosi alle riunioni ed entrando a far parte di gruppi di lavoro che mano a mano sviluppano le diverse iniziative che vengono programmate insieme.

Come meglio spiegato più avanti, i lavori dei CTA sono animati e sostenuti dall'indispensabile contributo del Centro Servizi Volontariato, che ha messo a disposizione un'equipe di animatori professionali con il compito di facilitare le riunioni, presidiare le dinamiche territoriali e accompagnare il processo di sviluppo e di autonomia del coordinamento.

Condivisione di risorse

Partendo anche dalle nuove sfide offerte dalla Riforma, i CTA possono essere il "luogo" in cui il volontariato di un territorio si attrezza condividendo e mettendo a disposizione competenze, capacità e risorse, generando così, da un



CHI FA PARTE DEI CTA

Come accennato sopra l'avvio dei CTA, nel 2016, è avvenuto su impulso e partendo dalle organizzazioni di volontariato. Consapevoli della complessità della sfida di avviare forme nuove di coordinamento, il Comitato Regionale e il Centro Servizi hanno concordato che fosse opportuno avviare questo nuovo

percorso rivolgendosi in prima istanza alle realtà iscritte all'Albo Regionale del Volontariato e alle altre organizzazioni di volontariato attive nel territorio. In un certo senso è stato chiesto ai volontari di assumersi il compito di avviare questa nuova modalità di lavorare in rete, confidando nella più forte e comune adesione ideale ad un impegno in a favore della comunità.

Le altre realtà del Terzo Settore sono state informate e là dove erano presenti collaborazioni pregresse o sono state manifestate disponibilità a partecipare di altri enti del privato sociale, sono sempre state accolte.

Alle adunanze dei CTA, che si svolgono con una cadenza periodica variabile a seconda dei territori, sono sempre convocate tutte le ODV e le APS dell'ambito iscritte ai registri regionali o presenti nella banca dati del Centro Servizi, insieme alle altre realtà che hanno esplicitamente aderito alla proposta.

Ad oggi i CTA sono stati avviati in tutti i 18 ambiti regionali e vi partecipano e sono coinvolte con regolarità centinaia di associazioni. Come è immaginabile le realtà dei diversi territori sono profondamente differenti e molto diversi sono i percorsi e le modalità di lavoro dei diversi coordinamenti.

LA SFIDA DEI CTA

Dal 2016 ad oggi, le centinaia di associazioni partecipanti agli incontri periodici dei diciotto CTA presenti in regione sono state coinvolte, territorio per territorio, in un percorso di progettazione partecipata, con l'obiettivo di costruire iniziative condivise, in risposta a bisogni comuni e a priorità individuate insieme, per dar vita ad un'azione concreta di



promozione, sostegno e valorizzazione del volontariato e della solidarietà del proprio ambito.

Il Centro Servizi Volontariato ha supportato questo percorso, oltre che, come detto sopra, attraverso propri operatori professionali che hanno garantito una funzione di facilitazione, anche mettendo a disposizione un budget nel proprio bilancio, per il sostegno dei progetti costruiti e proposti dai CTA.

La formula è stata quella della co-progettazione. Il Centro Servizi infatti non può erogare soldi a soggetti esterni: ha deciso invece di costruire parte del proprio programma, relativo allo sviluppo e alla promozione del volontariato nel territorio, attraverso questi percorsi partecipati e riconoscendo i progetti costruiti dai CTA come progetti del proprio programma operativo.

Dal 2016 il CSV ha sostenuto la progettazione partecipata e la successiva realizzazione di ventotto iniziative nei diversi territori regionali, progettualità anche complesse e articolate, che hanno impegnato circa € 240.000, per azioni formative, di comunicazione sociale, attività con le scuole e con i giovani, manifestazioni.

Un tema molto sentito, che accomuna le proposte progettuali di molti CTA, è quello della comunicazione, da un lato con l'obiettivo di aumentare la conoscenza che la comunità di riferimento ha nei confronti del volontariato locale e delle attività in cui questo è impegnato, dall'altro intesa come competenza relazionale, utile in particolare nel rapporto con i giovani. Stabilire un dialogo con le nuove generazioni è infatti un altro tema molto sentito nei diversi CTA. Questo in una duplice prospettiva: con l'obiettivo di favorire lo sviluppo e la diffusione della cultura del dono e della cittadinanza attiva ma anche come risposta alla necessità di ricambio generazionale diffusamente indicata da molte associazioni come obiettivo prioritario.

I CTA FUNZIONANO O NON FUNZIONANO? ELEMENTI PER UNA FUTURA VALUTAZIONE.

Come ogni processo sociale è necessario un periodo di tempo sufficientemente lungo per verificare effettivamente la ricaduta e l'efficacia di un intervento.

Quella dei CTA è di fatto una scommessa ambiziosa in risposta ad una realtà complessa: è certamente troppo presto per esprimere valutazioni definitive. Per rispondere all'interrogativo se "funzionano" occorre attendere almeno



il termine del programma quinquennale del Centro Servizi che ha riorganizzato la propria azione intorno a questo nuovo equilibrio tra il livello regionale e quello territoriale proprio attorno ai CTA.

Tuttavia, dall'esperienza sviluppata fino ad oggi, emergono elementi incoraggianti: alcuni ambiti hanno potuto sviluppare progetti significativi e sono già alla terzo "ciclo" di riprogettazione. Nonostante il limitato numero di ore di lavoro dei facilitatori in ogni ambito, la loro azione ha permesso di organizzare un numero di riunioni, incontri dei gruppi di lavoro e di attività di tutto rispetto, segno di una effettiva disponibilità e risposta dei volontari del territorio; il numero di organizzazioni coinvolte a vario titolo nelle attività è in costante aumento; è cresciuta la conoscenza tra i sodalizi permettendo la nascita di nuove collaborazioni; sono state sperimentate nuove modalità di interlocuzione con le pubbliche amministrazioni che ha molto apprezzato le proposte aggregate e coordinate dal CTA.

Per un monitoraggio e una valutazione nel medio e lungo periodo della sfida dei CTA sarà importante raccogliere elementi utili a verificare, ad esempio:

- l'effettivo impatto sociale dei progetti e delle attività realizzate dai diversi CTA;
- la capacità dei CTA di esprimere rappresentanti a tavoli di zona e di co-programmazione/co-progettazione e la loro capacità di portare contributi mantenendo il dialogo e lo scambio con la base degli ETS del territorio;
- la qualità e il numero dell'insieme degli ETS coinvolti e delle relazioni che si sono sviluppate tra loro.

In accordo con il Comitato regionale, questo monitoraggio potrebbe diventare parte del sistema di valutazione dell'attività del Centro Servizi Volontariato per avere al termine del quinquennio elementi informativi utili a realizzare una valutazione dei risultati raggiunti.

LE SFIDE FUTURE

Come abbiamo detto, il progetto dei Coordinamenti Territoriali di Ambito, rappresenta una sfida ambiziosa e importante. Se possiamo dire di essere ancora in una fase di avvio e sperimentazione, sono diverse le nuove sfide e le nuove evoluzioni con cui questo nuovo sistema di organizzazione e rappresentanza del Terzo Settore sarà chiamato a misurarsi nei prossimi anni.

Un primo appuntamento sarà il recepimento della Riforma a livello regionale, occasione per un riconoscimento anche formale dei CTA e del loro ruolo nel sistema regionale di costruzione delle politiche pubbliche di interesse generale. In particolare saranno due gli ambiti nei quali il legislatore potrà valorizzare i CTA: il primo, nelle more dell'attuazione del titolo VII del CTS, per il quale si dovranno definire le modalità operative per rendere effettivo l'impegno delle pubbliche amministrazioni per "assicurare il coinvolgimento degli ETS nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività" di interesse generale (art 55 del CTS). I CTA potranno essere uno strumento utile a facilitare e rendere effettiva tale partecipazione

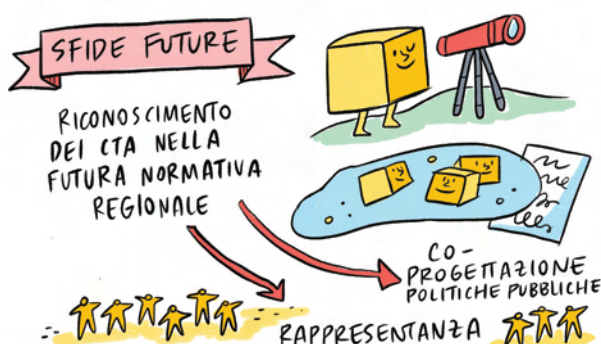


nelle politiche di sviluppo locale, permettendo un efficace dialogo e coinvolgimento del territorio e delle sue realtà associative e una migliore valorizzazione delle risorse esistenti.

Il secondo ambito riguarda invece la ridefinizione degli organismi di rappresentanza degli ETS a livello regionale. A livello Nazionale i preesistenti Osservatori del Volontariato e della Promozione Sociale sono stati sostituiti da un unico Consiglio Nazionale del Terzo Settore. Anche a livello Regionale, nel recepire la riforma, il Consiglio Regionale dovrà decidere in che modo articolare gli strumenti di dialogo e co-programmazione che andranno a sostituire o integrare i preesistenti Comitati Regionali del Volontariato e della Promozione sociale, previsti dalla L.R. 23/2012, e le altre forme di raccordo con le altre componenti del Terzo Settore. Qualunque strada si scelga, organismo unitario o differenti strumenti per differenti soggetti, i CTA rappresentano un primo gradino, autopromosso dal Terzo Settore stesso, che può essere riconosciuto e valorizzato anche in questa funzione di rappresentanza, contribuendo a creare una catena di trasmissione e di raccordo tra le singole realtà del territorio e il livello regionale. Ad esempio si può immaginare che in un Consiglio Regionale del Terzo Settore, al fianco di rappresentanti delle reti e degli altri organismi regionali di rappresentanza, siedano i delegati dei CTA per portare la voce dei territori e delle piccole realtà. Lo spirito con cui sono nati i CTA indirizza lo sviluppo del sistema di rappresentanza verso forme moderne e mature di sussidiarietà, superando l'idea di una contrapposizione pubblico-privato che giustifica la costruzione di lobby e gruppi di pressione per tutelare gli interessi di singoli gruppi sociali. In continuità con la storia delle normative sul volontariato e l'associazionismo della Regione FVG e con le positive esperienze di collaborazione delle istituzioni regionali con il Terzo Settore, la riforma è anche l'occasione

per fare un ulteriore passo avanti nel costruire modalità sempre più efficaci e funzionali alla co-programmazione e co-progettazione delle politiche e degli interventi nelle aree di interesse generale nelle quali i cittadini organizzati possono cofinanziare importanti contributi più al fianco delle istituzioni e degli Enti Locali. I CTA possono essere un importante anello di questo sistema.

Un ultimo aspetto da considerare, è la necessità di garantire il collegamento e lo scambio tra i diversi CTA e tra i CTA e le altre espressioni della dinamica sociale regionale al fine di evitare eventuali rischi di chiusura e di autoreferenzialità. Anche per questo è importante pensare i CTA all'interno di un sistema regionale con il quale sono in costante dialogo, collegati e sostenuti dall'azione del CSV e riconosciuti nella loro funzione di rappresentanza.



FEDERICO COAN



Direttore CSV FVG, PM, progettista sociale e formativo.

GIORGIO VOLPE



Dottore in ingegneria, animatore socio-culturale, impegnato in diversi Enti e reti del Terzo Settore regionali e nazionali.



CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO

Un sistema che cambia

DI FEDERICO COAN

CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO: UN SISTEMA CHE CAMBIA

Aventi anni dal D.M. del 1997, che consentì l'avvio operativo del sistema dei Centri di Servizio per il Volontariato, il Decreto Legislativo n. 117/2017 "Codice del Terzo Settore", al Capo II, rivede profondamente tale normativa.

Le nuove disposizioni ridisegnano la configurazione dei CSV e, nel contempo, ne legittimano e valorizzano l'esperienza. Viene riconosciuta l'importanza del lavoro fin qui svolto dai CSV e si pongono le condizioni per una seconda stagione di servizio, contrassegnata da una responsabilizzazione diffusa di tutto il Terzo Settore rispetto alla promozione del volontariato.

I principali elementi caratterizzanti l'innovazione di sistema sono i seguenti:

- allargamento del raggio d'azione dei CSV ai volontari di tutti gli Enti di Terzo Settore;
- introduzione del principio delle "porte aperte", in base al quale alla governance dei CSV potranno partecipare gli Enti di Terzo Settore (pur garantendo la maggioranza dei voti in assemblea alle ODV di cui alla legge 266/91);
- definizione dei principali criteri per il nuovo accreditamento dei CSV e per il controllo del loro operato;
- indicazione dei criteri di incompatibilità tra la carica di presidente dei CSV e quelle in altre istituzioni pubbliche e private;
- previsione di una produzione di servizi e strumenti a carattere nazionale;
- si afferma l'importanza della continuità dell'azione dei CSV anche sotto il profilo del loro finanziamento.

Il nuovo profilo di servizio dei CSV è definito dall'art. 63 del Codice, in particolare:

- al comma 1 è delineata la nuova mission: "i CSV utilizzano le risorse del FUN¹ loro conferite al fine di organizzare, gestire ed erogare servizi di supporto tecnico, formativo ed informativo per promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari negli Enti del Terzo Settore";

- al comma 2 è riportata una serie di attività, elencate e tradotte in un articolato di servizi, che i CSV possono svolgere per perseguire la nuova mission.

FUNZIONI E COMPITI DEI CSV VENT'ANNI DOPO

Nella tabella seguente è descritta, in modo comparativo, l'evoluzione dei servizi dei CSV, così come delineati dal Decreto Ministeriale dell'8 ottobre 1997 e, a distanza di vent'anni, dal Codice del Terzo Settore.

Nella lettura di ciascuna riga della tabella, si osserva come nel nuovo disegno legislativo i servizi erogati dai Centri di Servizio per il Volontariato abbiano come riferimento obiettivi che non si esauriscono nella soddisfazione puntuale del bisogno espresso dall'utenza (la domanda) ma che, di volta in volta, si correlano a risultati quali la qualificazione, il rafforzamento, la formazione, la promozione dei volontari e del volontariato.

L'elemento di maggiore novità e importanza sta nella funzione di "capacitazione" (individuale, organizzativa e settoriale) cui sono chiamati i servizi e che, a livello aggregato, coincide con il nuovo scopo dei Centri di Servizio per il Volontariato. Questi possono quindi essere intesi come istituzioni "capacitanti" che dovrebbero permettere l'espansione delle capacità individuali (di volontari e potenziali volontari) nonché delle capacità sociali che, a livello sistemico, fanno capo a comunità di persone, gruppi e organizzazioni (Enti di Terzo Settore e società in generale).

La capacitazione è un elemento centrale del pensiero dell'economista e filosofo indiano Amartya Sen. Si riferisce alla possibilità di un individuo di perseguire e raggiungere i propri obiettivi esprimendo, quindi, la libertà di scelta effettiva di cui gode. Il successo di una società, di conseguenza, si misura sulla base delle libertà sostanziali – cioè le capacità "di scegliersi una vita cui (a ragion veduta) si dia valore" – di cui godono i membri.

1. "Fondo unico nazionale" (o "FUN"); il fondo istituito al fine di finanziare stabilmente l'attività dei CSV.

	D.M. 8 ottobre 1997 – Art. 4 (G.U. n. 241 del 15.10.1997)	D.Lgs. 117/2017 “Codice del Terzo Settore” Art. 63, Comma 2
PROMOZIONE	Strumenti e iniziative per la crescita della cultura della solidarietà, la promozione di nuove iniziative di volontariato e il rafforzamento di quelle esistenti	Promozione, orientamento e animazione territoriale per dare visibilità ai valori del volontariato e all'impatto sociale dell'azione volontaria nella comunità locale, per promuovere la cultura della solidarietà e della cittadinanza attiva
		Facilitazione dell'incontro degli enti di Terzo Settore con i cittadini interessati a svolgere attività di volontariato nonché con gli enti di natura pubblica e privata interessati a promuovere il volontariato
FORMAZIONE	Formazione e qualificazione nei confronti degli aderenti ad organizzazioni di volontariato	Formazione finalizzata a qualificare i volontari e quanti aspirino ad esserlo, acquisendo maggiore consapevolezza dell'identità e del ruolo del volontario e maggiori competenze trasversali, progettuali, organizzative a fronte dei bisogni della propria organizzazione e della comunità di riferimento
CONSULENZA E SUPPORTO	Consulenza e assistenza qualificata nonché strumenti per la progettazione, l'avvio e la realizzazione di specifiche attività	Consulenza, assistenza qualificata ed accompagnamento finalizzati a rafforzare competenze e tutele dei volontari negli ambiti giuridico, fiscale, assicurativo, del lavoro, progettuale, gestionale, organizzativo, della rendicontazione economico-sociale, della ricerca fondi, dell'accesso al credito/consulenza, assistenza qualificata ed accompagnamento finalizzati a rafforzare competenze e tutele dei volontari negli ambiti giuridico, fiscale, assicurativo, del lavoro, progettuale, gestionale, organizzativo, della rendicontazione economico-sociale, della ricerca fondi, dell'accesso al credito
		Supporto tecnico-logistico finalizzato a facilitare/promuovere l'operatività dei volontari, attraverso la messa a disposizione temporanea di spazi, strumenti ed attrezzature
INFORMAZIONE	Informazioni, notizie, documentazione e dati sulle attività di volontariato locale e nazionale	Informazione e comunicazione finalizzate a incrementare la qualità e la quantità di informazioni utili al volontariato, a supportare la promozione delle iniziative di volontariato, a sostenere il lavoro di rete degli enti di Terzo Settore e ad accreditare il volontariato come interlocutore autorevole e competente
		Ricerca e documentazione, con l'obiettivo di mettere a disposizione banche dati e conoscenze sul mondo del volontariato e del Terzo Settore
CONTROLLO		Erogazione di servizi relativi al controllo degli enti del Terzo Settore secondo le previsioni di cui all'Art. 7, comma 2 della legge 106/2016 (“...promuove l'adozione di adeguate ed efficaci forme di autocontrollo degli enti del Terzo settore anche attraverso l'utilizzo di strumenti atti a garantire la più ampia trasparenza e conoscibilità delle attività svolte dagli enti medesimi...”)

La nuova proposta di valore dei CSV dovrà, infine, prendere forma rispettando i principi enunciati al comma 3 del art. 63, ovvero:

a) principio di qualità: i servizi devono essere della migliore qualità possibile considerate le ri-

sorse disponibili; i CSV applicano sistemi di rilevazione e controllo della qualità, anche attraverso il coinvolgimento dei destinatari dei servizi;

b) principio di economicità: i servizi devono essere organizzati, gestiti ed erogati al minor costo possibile in relazione al principio di qualità;

c) principio di territorialità e di prossimità: i servizi devono essere erogati da ciascun CSV prevalentemente in favore di enti aventi sede legale ed operatività principale nel territorio di riferimento, e devono comunque essere organizzati in modo tale da ridurre il più possibile la distanza tra fornitori e destinatari, anche grazie all'uso di tecnologie della comunicazione;

d) principio di universalità, non discriminazione e pari opportunità di accesso: i servizi devono essere organizzati in modo tale da raggiungere il maggior numero possibile di beneficiari; tutti gli aventi diritto devono essere posti effettivamente in grado di usufruirne, anche in relazione al principio di pubblicità e trasparenza;

e) principio di integrazione: i CSV, soprattutto quelli che operano nella medesima regione, sono tenuti a cooperare tra loro allo scopo di perseguire virtuose sinergie ed al fine di fornire servizi economicamente vantaggiosi;

f) principio di pubblicità e trasparenza: i CSV rendono nota l'offerta dei servizi alla platea dei propri destinatari, anche mediante modalità informatiche che ne assicurino la maggiore e migliore diffusione; inoltre adottano una carta dei servizi mediante la quale rendono trasparenti le caratteristiche e le modalità di erogazione di ciascun servizio, nonché i criteri di accesso ed eventualmente di selezione dei beneficiari.

DAI CTA ALL'INNOVAZIONE STRATEGICA DEL CSV FVG

La proposta dei Coordinamenti Territoriali di Ambito (CTA) e il ruolo del CSV FVG nel loro accompagnamento, hanno di fatto anticipato molti contenuti della riforma del Terzo Settore, relativamente all'evoluzione che dovrà interessare i Centri di Servizio per il Volontariato e le strategie di promozione del volontariato.

I Coordinamenti Territoriali d'Ambito, avviati sulla base delle riflessioni elaborate dal volontariato regionale attraverso l'annuale Assemblea Regionale, esprimono infatti una modalità di organizzazione che, attraverso lo sviluppo di un sistema di relazioni e collaborazioni tra sodalizi di un dato territorio, mira a:

- dare visibilità ai valori del volontariato e all'impatto sociale dell'azione volontaria nella comunità locale, promuovere la crescita della cultura della solidarietà e della cittadinanza attiva (art. 63 comma 2.a del

D.Lgs. 117/17);

- supportare la promozione delle iniziative di volontariato, sostenere il lavoro di rete degli ETS tra loro e con gli altri soggetti della comunità locale per la cura dei beni comuni ed accreditare il volontariato come interlocutore autorevole e competente (art. 63 commi 2.b e 2.d del D.Lgs. 117/17);
- assicurare il coinvolgimento attivo degli ETS, da parte delle amministrazioni pubbliche, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di interesse generale (art. 55 comma 1 del D.Lgs. 117/17).

Infine, la proposta dei CTA rappresenta per il CSV FVG la modalità privilegiata per tradurre, sul piano programmatico e operativo, il principio di territorialità e di prossimità, sancito dal comma 3.c dell'art. 63 del D.Lgs. 117/17.

Se, da un lato, il modello teorico e la proposta metodologica dei CTA incorporano perfettamente buona parte della visione legislativa e sociale del D.Lgs. 117/17, dall'altro, il CSV FVG deve comprendere esattamente come valorizzare (nel senso di "mettere a valore") la propria azione di sostegno, riposizionandosi rispetto ai nuovi fabbisogni e alle nuove opportunità che, non solo la riforma del Terzo Settore, ma l'intera società, pongono come sfide inevitabili.

Stiamo parlando dell'esigenza di formulare una proposta di innovazione globale del Centro Servizi Volontariato del Friuli Venezia Giulia e della sua proposta di valore, attraverso l'individuazione e la declinazione di strategie appropriate.

Nello specifico, le domande cui il CSV FVG deve cercare di dare risposta sono le seguenti:

- Come interpretare e tradurre, sul piano organizzativo e di servizio, la nuova mission delineata per i CSV dalla Riforma del Terzo Settore e dall'assemblea regionale del volontariato per il CSV FVG?
- Come far fronte all'aumento esponenziale dell'utenza (potenziale ed effettiva) del CSV?
- Come corrispondere al cambiamento nella tipologia di utenza (potenziale ed effettiva) del CSV?
- Come garantire la sostenibilità dei servizi erogati a fronte di risorse (sempre più) limitate?
- Come gestire e valorizzare le risorse disponibili, dentro e fuori il CSV, per massimizzare il valore dei servizi rispetto al perse-

- guimento della nuova mission?
- Come interpretare e rispettare i principi di qualità, economicità, territorialità e prossimità, universalità, integrazione, pubblicità e trasparenza, cui sono tenuti i CSV?

IL NUOVO TETRAEDRO DEL VALORE DEL CSV FVG

Nella tabella a pagina 70 sono sintetizzati gli elementi caratterizzanti il CSV FVG rispetto a come ha configurato la propria identità e azione in passato (dal 2001 sino ad oggi: “as was”) e come invece potrebbe configurarla in futuro (dal 2018: “to be”). Il modello di innovazione proposto si articola su piani progressivamente più operativi, declinando – ai diversi livelli del tetraedro del valore³ – visione, missione, strategia e modello di azione, quest’ultimo inteso come la logica in base alla quale l’organizzazione “crea, distribuisce e cattura valore”⁴.

CAPACITARE O DIS-ABILITARE?

Eliminare il superfluo per aggiungere valore: il ritorno all’archetipo coincide con l’identificazione, la riscoperta e la ri-significazione della “forma preesistente e primitiva” della funzione di servizio, funzione che deve saper esprimere l’offerta di valore originaria in un contesto sociale ed organizzativo profondamente mutato. Recuperando un concetto caro a Ivan Illich, gli “esperti di troppo” e i servizi professionali (e ancor più quelli “full optional”) dispongono di un pericoloso potere a doppio taglio: il loro aiuto può accompagnarsi a una sistematica disabilitazione del fruitore rispetto al controllo della propria vita e a una progressiva espropriazione della capacità di pensare e di agire da sé.

CONCLUSIONI, LA DISSOLUZIONE DEL CSV FVG COME ENTE EROGATORE

*Dal momento che mi trovo sulla riva del mare,
dal mare posso imparare.
Nessuno ha il diritto di pretendere dal mare
che sorregga tutte le imbarcazioni
o di esigere dal vento
che riempi costantemente tutte le vele.
Così nessuno ha il diritto di pretendere da me
che la mia vita divenga una prigionia
al servizio di certe funzioni*

Stig Dagerman

Di fronte ad uno scenario in cui si modifica e si moltiplica esponenzialmente l’utenza cui il CSV FVG dovrà rivolgere i propri servizi e, nel contempo, si riducono le risorse economiche, il modello tradizionale di servizio dovrà fare i conti con una scarsità strutturale e, con questa, affrontare la ben nota sfida di sostenere “livelli minimi di servizio” da garantire universalmente a tutti i soggetti.

I profondi cambiamenti – in atto a livello economico, sociale e organizzativo – si apprestano a definire una nuova architettura della nostra società e nuove catene di produzione del valore, dove sociale ed economico sono reciprocamente condizione necessaria di efficacia. Si tratta di dinamiche e forme che riconoscono e rigenerano i “beni comuni” sviluppando articolazioni di filiere organizzative ibride che lavorano su economie coesive, ponendo a valore e connettendo domande e risposte, bisogni e risorse, interessi e disponibilità di tutti gli stakeholder (intesi come clienti-fruitori, fornitori, azionisti-soci, dipendenti ma anche come comunità, cittadinanza, società e ambiente).

In una prospettiva di empowerment di sistema, espressa in termini di consolidamento della cultura e delle prassi di scambio collaborativo di risorse materiali e immateriali entro la comunità regionale, per cui “servire il volontariato e servirsi del volontariato” diventano logiche complementari di una responsabilità sociale diffusa e di un’attività generativa distribuita, il CSV FVG, quale ente erogatore, dovrà considerare una radicale trasformazione a livello della propria proposta di valore e, quindi, delle sue stesse logiche di funzionamento e perseguimento della rinnovata mission.

2. Questi principi sono elencati e descritti compiutamente all’art. 63 comma 3 del Codice del Terzo Settore (D.Lgs. 117/17).

3. Tetraedro del valore secondo la formulazione proposta da “Innovarea”, progetto promosso da Regione Veneto, Università Ca’ Foscari Venezia e Confindustria Veneto.

4. Osterwalder e Pigneur in “Creare Modelli di Business” (Business Model Generation), Fag Milano, 2012.

IL NUOVO MODELLO DI AZIONE DEL CSV FVG

		AS WAS... fino al 2017	TO BE... dal 2018
VISIONE		CSV come sportello erogatore di servizi e finanziamenti a sostegno e qualificazione dell'attività di volontariato	CSV come piattaforma collaborativa (hub generativo) che moltiplica risorse e promuove la significatività del volontariato
Missione: i significati strategici	Credenze	servizio come: - soddisfacimento istantaneo del bisogno espresso dalle OdV - distribuzione di risorse a sostegno delle ODV - erogazione facilitante (funzione) ODV come: - destinatari passivi dei servizi (consumer) - portatori di domande Volontari come: - non destinatari o destinatari indiretti	servizio come: - accompagnamento nel tempo dei volontari - condivisione di risorse a sostegno del volontariato regionale - erogazione capacitante (trasformazione) ODV, Enti di Terzo Settore e volontari come: - partner attivi nel processo di creazione e fruizione dei servizi (prosumer) - portatori di domande e risposte Volontari come: - destinatari diretti e finali
	Scopo	sostenere e qualificare l'attività di volontariato attraverso servizi a favore delle OdV preservando l'equilibrio esistente (statico)	promuovere e rafforzare la presenza e il ruolo dei volontari negli enti di Terzo Settore creando nuovi equilibri (dinamici)
	Valori	centralità di: - ODV - risorse del CSV FVG - sportelli territoriali del CSV FVG valore di riferimento: - eccellenza operativa	centralità di: - volontari - risorse del volontariato - comunità locali e territori della regione FVG valore di riferimento: - leadership ecosistemica
	Focus	- erogazione di servizi (risposta competitiva) - bisogni	- progettazione di servizi (proposta innovativa) - aspirazioni
Strategia	Principi	rispondere alle richieste formulate (reattività e adeguamento topico)	identificare opportunità e trend emergenti (proattività e innovazione sistemica)
	Obbiettivi	distribuire risorse e servizi alle ODV (valore suddiviso)	creare e moltiplicare valore per il volontariato (valore condiviso)
	Capitali	Asset fondamentali: - risorse tangibili (capitale economico-finanziario e patrimoniale) - intelligenza organizzativa del CSV FVG Asset strumentale: - capitale intellettuale (umano, strutturale, relazionale e culturale)	Asset fondamentali: - risorse intangibili (capitale intellettuale) - intelligenza collettiva del volontariato (capitale sociale regionale) e del sistema nazionale dei CSV/CSVnet Asset strumentale: - capitale economico-finanziario e patrimoniale
	Ambiti	Promozione Formazione Consulenza e supporto Informazione	Promozione Formazione Consulenza e supporto Informazione Controllo

Modello di business	Società	Volontariato regionale Inside-out; per migliorare l'impatto sociale	Comunità regionale Outside-in; per sviluppare l'ecosistema locale
	Fornitori	Selezionati e valutati dal CSV FVG secondo procedure non formalizzate Processo strategico: outsourcing	Selezionati e valutati dal CSV FVG e dai fruitori in base a criteri espliciti (affidabilità, economicità, sostenibilità, requisiti social and ethics, territorialità, ecc) e al loro allineamento allo scopo Processo strategico: crowdsourcing
	Risorse	Risorse finanziarie: - fondi 266 - quote sociali - convenzioni con Regione FVG Risorse umane, intellettuali e strumentali: - del CSV	Risorse finanziarie: - fondi FUN - quote sociali - convenzioni con Regione ed enti locali - altri fondi extra FUN (es. fundraising, crowdfunding, sponsorizzazioni, scouting bandi,...) Risorse umane, intellettuali e strumentali: - del sistema regionale del volontariato, delle comunità locali e del CSV FVG
	Processi	- di distribuzione monopolistica (dei servizi) - interni/chiusi - integrati verticalmente - di gestione operativa Processo strategico: - comportamento omogeneo (exploitation) - esecuzione di regole di condotta - produzione di "conoscenza profusa"	- di co-generazione diffusa e micro-generazione (dei servizi) - esterni/aperti - integrati orizzontalmente - di sviluppo locale Processo strategico: - comportamento eterogeneo (exploration) - interpretazione di interazioni comunicative - co-produzione di "conoscenza diffusa"
	Prodotti/Servizi	servizi sostitutivi/compensativi servizi erogati strategia servizi: full optional	servizi formativi/trasformativi servizi scambiati strategia servizi: ritorno all'archetipo
	Utenti	OdV (e APS)	Volontari, cittadini, OdV, APS ed enti di terzo settore
	Proposta di valore	soluzioni e risposte erogate in base alla disponibilità delle risorse del CSV	esperienze e trasformazioni – individuali, organizzative e sociali – attraverso la condivisione delle risorse collettive

Una cultura di risorse condivise ed un sistema organizzato di scambio e condivisione (sharing), che coinvolga tanto il singolo cittadino quanto le diverse forme organizzative di una comunità, in grado di rigenerare utilità misurabili e moltiplicare beni relazionali, potrebbe esprimere la dimensione entro cui significare un'innovazione radicale dei servizi offerti e, nel loro insieme, dei significati strategici e delle credenze sia del CSV FVG sia dello stesso sistema regionale del volontariato.

La funzione erogativa del CSV FVG diventerà complementare, non più assorbente come avvenuto sino ad oggi. Assumerà rilievo il coordinamento delle transazioni basate sulla reciprocità, intesa come partecipazione ad una comunità locale e regionale che condivide specifici valori, entro la quale nascono scambi non di mercato, per concorrere alla co-creazione di culture condivise e di prospettive valoriali e relazionali di tipo non strumentale. La fiducia e la reciprocità permetterebbero la produzione e la rigenerazio-

ne di servizi che non possono più essere garantiti direttamente dal CSV FVG nonché di beni relazionali che non possono essere forniti né dal mercato (dove le transazioni sono anonime) né dalla Stato (dove la coercizione e la burocrazia sono incompatibili con la relazionalità).

Tali pratiche possono diffondersi anche entro il sistema regionale del volontariato come "volontariato di sistema", attraverso un processo virtuoso di transizione che potrebbe interessare e divenire tratto distintivo di ogni Ente di Terzo Settore, chiamato a trasformarsi da organizzazione generica a organizzazione di comunità.

La "crisi evolutiva" del sistema dei CSV connessa alla riforma del Terzo Settore, può rappresentare un'opportunità (e non solo una necessità) per i Centri di Servizio e per il CSV FVG che potranno sfruttare la "posizione dominante" acquisita nel corso degli anni per essere protagonisti dell'introduzione del nuovo paradigma.

Come osserva Vincenzo Di Maria nell'articolo "Ma come è difficile innovare il volontariato ita-

ORGANIZZAZIONE DI COMUNITÀ

In *“Generare Comunità – Innovazione e sviluppo del volontariato in una organizzazione a forte vocazione comunitaria”* (a cura di Carlo Andorlini, Pacini Editore, 2016) si definisce la proposta di Organizzazione di Comunità (ODC) come sfida culturale che mette accanto al tema della gestione e dello sviluppo delle organizzazioni del Terzo Settore, una dimensione da scoprire, relativa al rapporto con le persone e con i cittadini – ma anche con gli altri ETS – in una modalità di collaborazione e condivisione. *“Essere ODC significa non tanto andare verso la comunità, bensì sentirsi dentro (nelle decisioni, nelle relazioni, nello sguardo e nella visione) ovvero costruendosi una consapevolezza del proprio ruolo nella comunità”*.

liano!”⁷, “il futuro del volontariato è nelle mani dei volontari, sono loro che stringono legami, offrono servizi alla comunità, donano la loro energia quando ce n’è bisogno e infondono fiducia e speranza. Su di loro bisogna investire perché da loro arriveranno i cambiamenti più radicali e innovativi. Siamo pronti ad un’altra necessaria ondata di innovazione e il ruolo delle istituzioni potrebbe essere nuovamente messo in discussione. Non ci resta che partecipare”.

L’economia della condivisione è in piena crescita, le pratiche di consumo collaborativo, disintermediato e peer-to-peer sono ormai una realtà che, come sostiene Rachel Botsman, guru della new economy e della sharing economy, generano e funzionano sulla base di valute di scambio come la fiducia, l’influenza e la reputazione. Operare per creare fiducia, influenza e reputazione, per sé e per il volontariato, rappresenta il primo e più autentico compito del prossimo CSV FVG.

Il CSV FVG, integrando le proprie risorse con le potenzialità connesse all’economia della condivisione, potrà non solo “moltiplicare i servizi” ma anche fare della dimensione sperimentale la propria proposta caratterizzante. Come laboratorio e incubatore di innovazione potrà sperimentare nuove forme, attività ed iniziative, ad elevato impatto sociale, che valorizzino il volontariato, la cittadinanza attiva e l’interesse generale.

La capacità di ideare, progettare e coordinare

servizi ed interventi innovativi può essere acquisita e sviluppata attraverso il confronto e la collaborazione con gli altri CSV di Italia, con altri Enti di Terzo Settore e di settori diversi, con testimoni privilegiati, pionieri, visionari (appartenenti e non al mondo del volontariato), individuando e selezionando inaspettate prassi, progettualità, idee e soluzioni da riproporre e declinare assieme ai volontari. Allo stesso modo fondamentale risulterà lo sviluppo di partenariati strategici e la contaminazione intersettoriale con organizzazioni e istituzioni nell’ambito della ricerca, dell’università, del marketing, dell’arte, della cultura, dello spettacolo per reinventare linguaggi, modi di comunicare e rappresentare, porsi, proporsi e proporre i temi del volontariato e della solidarietà.

PER CONCLUDERE DAVVERO...

Un’organizzazione e un sistema non possono evolvere oltre lo stadio evolutivo della propria leadership. Per questa ragione saranno fondamentali le qualità che il volontariato regionale saprà esprimere dentro e fuori il CSV FVG: siamo nel tempo e il CSV FVG può realmente provare ad essere significativo, cercando di diventare “agente trasformativo”, innovando radicalmente le proprie credenze e la propria proposta di valore.

Diversamente, cercando solo di “sorreggere imbarcazioni e riempire vele”, rischierà di ritirarsi in funzione accessoria e residuale, riducendo – ortogonalmente alla diminuzione delle risorse e all’aumento dell’utenza – la propria offerta (di valore) e creando le premesse di una conseguibile irrilevanza.

**FEDERICO
COAN**

Direttore CSV FVG, Project Manager,
progettista sociale e formativo.



7. In M. Crescenzi (a cura di), *“Social Innovation e Social Business. Nuove relazioni per co-progettare il cambiamento e uscire dalla crisi”*, Graphofeel Edizioni, 2012.



IL COMITATO DI GESTIONE DEL CENTRO SERVIZI VOLONTARIATO

*Relazione sull'attività dell'organismo lungo il periodo
del suo funzionamento: 1999 - 2018*

DI CARLO BERALDO

INTRODUZIONE

L'emanazione da parte del Governo del Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117, che attua la delega per la riforma del Terzo Settore contenuta nella Legge 6 giugno 2016, n. 106, oltre a incidere in modo rilevante sugli assetti organizzativi e di funzionamento delle varie tipologie di organizzazioni elencate dal Decreto, innova in modo significativo le funzioni e i compiti dei Centri di Servizio per il volontariato (CSV), le modalità del loro finanziamento, gli organismi aventi la responsabilità di controllo verso i CSV a livello nazionale (ONC) e territoriale (OTC).

L'avvio operativo degli OTC comporta, simultaneamente, la decadenza dell'esercizio del ruolo e delle funzioni fino a quel momento esercitate dai Comitati di Gestione del Fondo speciale per il volontariato istituiti con il Decreto ministeriale 21/11/1991, i compiti dei quali sono stati ulteriormente precisati con il Decreto ministeriale 8/10/1997 dedicato alle modalità di costituzione dei Fondi Speciali per il Volontariato a livello regionale.

Nel corso dei 19 anni di funzionamento del Comitato di Gestione (Co.Ge.) del FVG (1999-2018) si sono succeduti complessivamente 45 rappresentanti di: Fondazioni di origine bancaria (presenza numericamente prevalente), Associazioni di volontariato, Enti Locali-ANCI/UPI, Ministero del Lavoro e Politiche Sociali. Le Fondazioni direttamente coinvolte per il finanziamento del Centro Servizi per il Volontariato del FVG nel periodo su citato sono state invece, oltre alle Fondazioni con sede sul territorio regionale (Fondazione Friuli, già C.R. Udine-Pordenone; Fondazione C.R. Gorizia; Fondazione C.R. Trieste), la Fondazione C.R. Province Lombarde, e in minor misura, Monti Paschi Siena, C.R. Firenze, C.R. Torino.

È l'impegno profuso dai molti "attori" che hanno animato il Co.Ge. fin dall'inizio del suo funzionamento e che hanno permesso l'avvio e lo sviluppo del CSV sul territorio del Friuli Venezia Giulia, che ha indotto i membri del Co. Ge. presenti nell'ultima fase temporale del suo funzionamento, a produrre un rapporto esplicativo dell'attività svolta, fin dal momento della sua istituzione, quale organo di "amministrazione" del Fondo speciale per il volontariato a beneficio del Centro Servizi del FVG. Il presente documento è composto da due parti:

- una prima parte, descrittiva ed esito dell'analisi documentale degli atti pro-

dotti dal Comitato lungo il periodo del suo funzionamento, con l'intenzione di porre in risalto alcuni aspetti significativi della vita del Comitato stesso;

- una seconda parte raccoglie le testimonianze di alcuni esponenti che nel corso degli anni hanno svolto funzioni di presidenza del Comitato di Gestione, del Forum del Terzo Settore, del Comitato Regionale del Volontariato.

I RIFERIMENTI NORMATIVI NAZIONALI

Come posto in rilievo nell'introduzione, sono i Decreti del Ministro del Tesoro, approvati di concerto con il Ministro per gli affari sociali, del 21/11/1991 e dell' 8/10/1997 che istituiscono i Comitati di gestione definendone contemporaneamente la organizzazione e le funzioni. Come noto tali Decreti erano attuativi di quanto previsto dall'art. 15 (c. 3) della Legge n. 266 dell'11 agosto 1991, Legge quadro sul volontariato.

È infatti questa Legge che, costituendo, sempre con il citato articolo, i Fondi speciali per il volontariato finalizzati all'istituzione "per il tramite degli Enti Locali, di centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato", rinviava a successivi decreti le modalità di attuazione di quanto definito ed è in questi decreti, per l'appunto, che troviamo il riferimento ai Comitati di Gestione.

Con i Fondi speciali il legislatore aveva definito la dotazione finanziaria per dar vita a un sistema articolato di Centri di servizio sul piano territoriale, volto a offrire alle organiz-

"I Co.Ge. hanno dunque espletato fondamentali funzioni di controllo e di regolazione generale del processo di utilizzo del fondo speciale per il volontariato istituito per ogni regione"

zazioni di volontariato un concreto sostegno per la promozione e la qualificazione delle loro attività. In ognuna delle Regioni italiane è stato costituito un autonomo fondo speciale, con cui sono state finanziate le attività dei CSV istituiti in ciascun territorio regionale. L'onere economico del sistema è stato sostenuto, in via esclusiva, dalle Fondazioni di origine bancaria, a cui la legge imponeva di accantonare annualmente somme pari a un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e degli accantonamenti patrimoniali, e di destinarle a uno o più fondi speciali regionali, scelti secondo criteri indicati dalla legge stessa. Il funzionamento dei fondi speciali per il volontariato è stato disciplinato dal D.M. 8.10.1997 che, in attuazione dell'art. 15 della legge 266/91, ha individuato i compiti dei diversi soggetti coinvolti nel sistema, fissando le procedure di accumulo e di utilizzo dei fondi stessi.

L'amministrazione dei fondi speciali istituiti presso ogni regione è stata quindi assegnata ai Comitati di gestione dei *fondi speciali per il volontariato*, composti ciascuno da 15 membri, nominati da una pluralità di soggetti rappresentativi della composita realtà regionale ed extra regionale (otto rappresentanti delle Fondazioni di origine bancaria, quattro delle organizzazioni di volontariato maggiormente presenti sul territorio, uno della Regione, uno degli Enti Locali e uno del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali). Attraverso lo svolgimento dei compiti assegnati dalla normativa i Co.Ge. hanno dunque espletato fondamentali funzioni di controllo e di regolazione generale del processo di utilizzo del fondo speciale per il volontariato istituito per ogni regione.

La funzione del Co.Ge., che la normativa ha definito in termini generali "di amministrazione" del fondo speciale per il volontariato costituito presso la Regione, si è espressa mediante lo svolgimento di molteplici compiti, elencati nell'art. 2, comma 6, del D.M. 8 ottobre 1997. Tale comma affermava infatti che il Comitato di Gestione: a) provvede a individuare i criteri per l'istituzione dei Centri di Servizio nella regione; b) istituisce i Centri di Servizio sulla base di criteri preventivamente predeterminati e pubblicizzati nel Bollettino Ufficiale della Regione e su almeno un quotidiano a diffusione regionale; c) istituisce l'elenco regionale dei Centri di Servizio e ne pubblicizza l'esistenza; in tale contesto viene descritta l'attività svolta da ciascun Centro di Servizio e vengono resi noti i singoli regolamenti che li disciplinano; d) nomina un componente negli organi deliberativi e uno negli organi di controllo dei Centri di Servizio; e) ripartisce annualmente fra i Centri di Servizio istituiti presso la Regione le

somme scritturate nel fondo speciale per il volontariato; f) riceve i rendiconti, preventivo e consuntivo, dei Centri di Servizio e ne verifica la regolarità, nonché la conformità ai rispettivi regolamenti; g) cancella, con provvedimento motivato, dall'elenco regionale, quei Centri di Servizio che non perseguano le proprie funzioni.

La norma sottolineava poi che il periodo di funzionamento del Comitato di gestione era di un biennio, con decorrenza dal giorno successivo alla scadenza del mandato previsto per il Comitato precedente.

LA NORMATIVA REGIONALE

Alla normativa nazionale cui si è fatto cenno è venuta ad aggiungersi, per il Friuli Venezia Giulia, la normativa dedicata al volontariato approvata dal Consiglio regionale, in applicazione della Legge n. 266 dell'11 agosto 1991. Sono infatti due le leggi regionali organiche a ciò dedicate: la L.R. 20 febbraio 1995, n. 12 - *Disciplina dei rapporti tra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni di volontariato* e la L.R. 9 novembre 2012, n. 23 - *Disciplina organica sul volontariato e sulle associazioni di promozione sociale e norme sull'associazionismo*, sostitutiva della prima.

Ambedue le leggi regionali, avendo come riferimento la normativa nazionale in quel tempo vigente, hanno dedicato specifici articoli al Co.Ge. e al CSV, esplicitando il ruolo della Regione per il funzionamento di tali organismi.

In particolare, per quanto riguarda il Co.Ge., la L.R. 12/1995 prevedeva (art. 13) che la rappresentanza della Regione nell'organismo fosse assicurata dal Presidente della Giunta regionale o da un suo delegato, mentre i rappresentanti delle organizzazioni di volontariato iscritte nel Registro regionale dovevano essere eletti dall'Assemblea regionale delle organizzazioni di volontariato secondo le modalità stabilite con il regolamento di esecuzione. La L.R. 23/2012 ha invece specificato (art. 17) che "*Il Comitato di gestione del Fondo speciale per il volontariato è nominato con decreto del Presidente della Regione, secondo le disposizioni previste nel decreto del Ministro del Tesoro 8 ottobre 1997*" (Modalità per la costituzione dei fondi speciali per il volontariato presso le regioni), confermando nel contempo che "*La Regione è rappresentata nel Comitato dal Presidente della Regione, o suo delegato*", così pure i rappresentanti delle organizzazioni di volontariato iscritte nel registro regionale dovevano

essere eletti dall'Assemblea regionale delle organizzazioni di volontariato (art. 7).

Per quanto riguarda invece l'istituzione, la definizione dei compiti e il funzionamento del CSV, mentre la L.R. 12/1995 (art. 14) esclusivamente sottolineava che tali aspetti erano disciplinati dalle norme della Legge n. 266/1991 e dal relativo decreto ministeriale di attuazione, la L.R. 23/2012 (art. 29) evidenzia che la Regione *“è autorizzata a stipulare, previo parere del Co.Ge., apposite convenzioni con i CSV per l'erogazione di servizi informativi e di assistenza tecnica per l'attuazione di progetti formativi e di aggiornamento nonché per attività di supporto nell'attuazione della stessa legge regionale”*.

Da notare che ambedue i testi di legge hanno ipotizzato la presenza sul territorio regionale di più Centri di servizio, indicazione questa che se poteva essere comprensibile nel 1995, come elemento programmatico per la successiva nascita dell'organismo, lo era sicuramente meno nel 2012 in presenza ormai più che decennale di un unico Centro servizi, pur articolato operativamente su più sedi sull'intero territorio regionale.

Ambedue le leggi regionali hanno poi previsto, accanto all'Assemblea regionale delle associazioni di volontariato definita quale occasione di *“confronto e verifica sulle politiche regionali in materia di volontariato e sulle questioni di particolare interesse per le relative organizzazioni”*, nonché di elezione dei rappresentanti del volontariato regionale quali componenti del Co.Ge., la presenza del *“Comitato Regionale del Volontariato”*, avente funzioni prevalentemente consultive e di proposta con riguardo alla programmazione regionale in tema di volontariato e di promozione del volontariato sul territorio regionale e composto oltre che dal Presidente della Regione o suo delegato, da rappresentanti degli Enti Locali e delle organizzazioni di volontariato, nonché dal dirigente della struttura regionale competente in materia di volontariato.

“al fine di armonizzare gli interventi che ciascun organismo svolge nell'ambito della propria autonomia”.

È all'interno del descritto composito scenario nazionale e regionale che nasce e conduce l'attività il Comitato di gestione del Fondo speciale per il volontariato del FVG.

La L.R. 23/2012 in un suo articolo (art. 13) impegna la Regione a *promuovere forme di coordinamento tra il Comitato regionale del volontariato, il Comitato di gestione del Fondo speciale per il volontariato e i Centri di servizio per il volontariato*.

IL COMITATO DI GESTIONE DÀ VITA AL CENTRO SERVIZI IN FVG

La sua nascita è collocata nella primavera del 1999 e il suo primo impegno consiste nell'approvazione del Regolamento per il suo funzionamento (riunione del 18 maggio 1999: *Regolamento per il funzionamento del Comitato di gestione per il volontariato istituito presso la Regione Friuli Venezia Giulia*). Tale atto, che subirà delle modifiche nel corso degli anni, definiva oltre alla sede legale del Comitato (Trieste, presso gli uffici della Giunta Regionale) finalità, compiti, ruoli, modalità di funzionamento con riferimento all'organismo nel suo insieme e ai singoli membri con riguardo specifico a coloro che risultavano investiti di specifica responsabilità (presidente e vicepresidenti).

Il secondo rilevante impegno è consistito nel definire i *“Criteri per la costituzione di un Centro di servizio nel Friuli Venezia Giulia”* al fine di pervenire all'individuazione di un soggetto a cui affidare la gestione del Centro di servizio del FVG.

Tali criteri, approvati nella seduta del 2 dicembre 1999 e pubblicati sul BUR n. 3 del 19 gennaio 2000, si riferivano sia ad aspetti organizzativi di funzionamento del CSV e dell'organismo gestore dello stesso, sia agli elementi funzionali e prestazionali che avrebbero dovuto caratterizzare l'attività del CSV.

Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, questi riguardavano:

- l'istituzione di un unico Centro di Servizio con sede principale in un territorio comunale del FVG, funzionalmente articolato mediante sportelli operativi su tutto il territorio regionale;
- l'individuazione dei soggetti legittimati alla presentazione delle istanze per la gestione del CSV, individuati in: Enti Locali, almeno cinque organizzazioni di volontariato, Enti e Casse di cui all'art. 1, comma 1 del decreto del Ministro del Tesoro dell'8/10/1997 (*enti creditizi pubblici, casse comunali di credito agrario, monti di credito su pegno di seconda categoria*), Federazioni di volontariato operanti in almeno sei regioni;
- la definizione della composizione statutaria del Consiglio direttivo dell'organismo gestore (9 componenti di cui uno

designato dal Co.Ge., 2 nominati dalle Province, uno espresso dal Comune nel cui territorio si intendeva collocare la sede del Centro;

- la presenza di un Collegio di controllo composto da 3 membri di cui 1 designato dal Comitato di gestione tra quelli espressi dalle Fondazioni.

Con riferimento invece alle attività, queste, pur facendo riferimento a quanto previsto dall'art. 4 del Decreto ministeriale 8 ottobre 1997, venivano ulteriormente specificate:

- assistenza legale, fiscale, amministrativa e contabile;
- assistenza e consulenza nei settori educativi, socio-sanitari, informatici;
- consulenza su organizzazione, sviluppo, coordinamento delle organizzazioni di volontariato e corsi di formazione sulla cultura della solidarietà;
- informazioni, notizie, documentazione e dati sulle attività di volontariato locale, regionale e nazionale, nonché sulla normativa in materia;
- supporti organizzativi e consulenze per la realizzazione di convegni e seminari delle organizzazioni di volontariato;
- biblioteca delle principali pubblicazioni;
- informazione-formazione su finanziamento, autofinanziamento, possibilità di finanziamento pubblico, programmi della Commissione europea;
- aiuto alla realizzazione di progetti, programmi, iniziative delle associazioni di volontariato;
- informazione, tramite bollettino almeno trimestrale e sito internet, dedicata alle iniziative/attività del volontariato, ai progetti proposti, ai temi più rilevanti per le associazioni.

È nel BUR n.44 del 2/11/2000 che viene data notizia della decisione del Co.Ge. di data 27/9/2000 di *“istituire il Centro di servizio e di assegnare la gestione dello stesso al Centro interprovinciale servizi di volontariato del Friuli Venezia Giulia, con sede a Pordenone, secondo il Progetto d'intervento dallo stesso predisposto”*.

È dunque questo organismo (unico a presentare istanza di assegnazione dell'incarico) che a decorrere dal 2001 e fino al 2015 avrà il compito di gestire il CSV del FVG.

La composizione dell'associazione *Centro interprovinciale servizi di volontariato* vede inizialmente la presenza di 85 associazioni, più la rappresentanza delle quattro Amministrazioni

Il 27/9/2000 il Co.Ge. delibera di *“istituire il Centro di servizio e di assegnare la gestione dello stesso al Centro interprovinciale servizi di volontariato del Friuli Venezia Giulia, con sede a Pordenone”*.

provinciali presenti sul territorio regionale; le associazioni componenti aumenteranno poi nel corso degli anni fino a superare il numero di 500 al termine del mandato.

A decorrere dall'avvio operativo del CSV (gennaio 2001) l'attività del Co.Ge., la cui composizione è stata rinnovata ogni biennio, ha svolto i compiti assegnati dalla normativa nazionale e regionale esercitando un ruolo valutativo soprattutto sulle attività del CSV riguardanti gli aspetti organizzativo-gestionali, economico-finanziari, formativi, consulenziali (relativi alle tematiche giuridico-legale, fiscale amministrativa, previdenziale e del lavoro), progettuali (con un'attenzione particolare alla promozione e diffusione della cultura e dell'impegno del volontariato – specie tra i giovani, al sostegno e valorizzazione delle organizzazioni impegnate in azioni di risposta alle situazioni personali e familiari in condizione di maggiore difficoltà socio relazionali ed economiche).

Come già enunciato, il Co.Ge. ha ritenuto di avvalersi, fino al 2015, dell'associazione *Centro interprovinciale servizi di volontariato del Friuli Venezia Giulia* per la gestione del CSV, mantenendo nel contempo costanti rapporti informativi con le Fondazioni di origine bancaria direttamente coinvolte nel finanziamento del CSV regionale.

L'incarico gestionale alla citata associazione è stato periodicamente rinnovato (o prorogato) dal Co.Ge. sulla base di indirizzi vincolanti inerenti soprattutto gli aspetti organizzativo/funzionali/gestionali/finanziari e le dimensioni progettuali che avrebbero dovuto caratterizzare l'azione del CSV. Mentre la proroga riguardava un anno, il rinnovo aveva come riferimento temporale un triennio ed era conseguente a una valutazione, da parte del Co.Ge., dei contenuti della corrispondente programmazione triennale che l'associazione era impegnata a predisporre¹, con specifico riferimento dell'attinenza della stessa agli indirizzi predisposti dallo stesso Co.Ge.

È opportuno sottolineare che l'oggetto delle determinazioni del Co.Ge. (comprendenti peraltro l'entità del Fondo speciale annualmente posto a disposizione del CSV) era caratterizzato

sia da orientamenti “territoriali” (azioni specifiche connesse a priorità rilevate localmente), sia da indicazioni provenienti dal livello nazionale, esito di intese tra ACRI, Forum del Terzo Settore, Consulta nazionale del Volontariato, ConVol, Consulta nazionale dei Comitati di gestione, CSVnet².

Per quanto riguarda invece gli elementi “locali” degli indirizzi programmatori assegnati al CSV, è importante ricordare le funzioni assegnate dalla L.R. 23/2012 (art. 6) al Comitato Regionale del Volontariato³. Tali funzioni, infatti, oltre a riguardare aspetti rilevanti della programmazione e della legislazione regionale inerente il volontariato, comprendevano anche la manifestazione di “indirizzi circa l’istituzione, la localizzazione e i compiti dei Centri di servizio volontariato nel territorio regionale”; conseguenziale e strategico è apparso dunque il raccordo tra Co.Ge. e Comitato regionale, che si è concretizzato in periodiche riunioni che hanno visto la partecipazione, accanto ai due citati organismi, pure della presidenza del CSV e di una rappresentanza della Giunta regionale; va ricordato che tali riunioni di coordinamento sono previste dalla L.R. 23/2012 art. 13⁴.

È in occasione di una di queste riunioni (2 settembre 2014) che ha visto la presenza dei tre organismi operanti a favore del volontariato (Comitato regionale, Co.Ge., CSV), unitamente all’Assessore regionale alla solidarietà e al Presidente della Giunta regionale, che è emersa l’esigenza di un forte rinnovamento della gestione del CSV tramite un nuovo ente gestore “espressione di tutte le componenti del volontariato operanti in Friuli Venezia Giulia”, assegnando la gestione dello stesso tramite l’emanazione di apposito bando, “per motivi di trasparenza e di coerenza con la prassi seguita in tutti i settori della Amministrazione regionale”⁵. In quell’incontro si conveniva sulla opportunità di effettuare una ricerca finalizzata alla formulazione di un modello di gestione del Centro Servizi che, tenendo conto delle esperienze e delle attività in atto, avrebbe dovuto interpretare e attuare adeguatamente gli indirizzi contenuti nelle “Linee Guida per la riorganizzazione e il rilancio dell’atti-

vità del Centro servizi per il Volontariato del Friuli Venezia Giulia” (condivise e sottoscritte unitariamente dal Comitato Regionale del Volontariato, dal Comitato di gestione del Fondo speciale per il Volontariato e dallo stesso Centro Servizi) al fine di contribuire alla definizione della “mission” dell’ipotizzato nuovo ente gestore del CSV che si auspicava dovesse essere unitario e rappresentativo di tutte le componenti del volontariato regionale.

VERSO IL NUOVO CENTRO REGIONALE

Le citate Linee Guida prima di essere condivise dall’insieme degli organi impegnati per la valorizzazione del volontariato erano state predisposte e quindi approvate (5 settembre 2013) in seno al Co.Ge. a seguito della valutazione che “(....) dall’anno 2011 in poi le condizioni generali, a livello nazionale e locale, nelle quali è chiamato a operare il volontariato, risultano profondamente modificate e richiedono pertanto decisioni conseguenti circa le priorità da sostenere nell’utilizzazione delle risorse attribuite ai sensi del D.M. 8.10.1997 al Fondo speciale per il volontariato destinato al Friuli Venezia Giulia e impongono in particolare l’adozione di nuovi e diversi indirizzi per la riorganizzazione ed il rilancio dell’attività del Centro Servizi per il Volontariato operante nel territorio regionale”

In sintesi codeste Linee Guida, formulate con un intendimento di validità temporale riferito a un quinquennio, si riferivano specificatamente al miglioramento della dimensione organizzativa del CSV, pur avendo cura di sottolineare i compiti che avrebbe dovuto svolgere il rinnovato CSV, compiti riassumibili in: azioni di promozione e sviluppo del volontariato e della cultura della solidarietà, anche tramite maggiori opportunità di collaborazioni

1. Successivamente alla gestione sperimentale riguardante il primo biennio di funzionamento del CSV (2001-2002), il rinnovo ha riguardato le triennali: 2003-2005; 2007- 2009; 2011-2013. Le annualità 2006, 2010, 2014 e 2015 si sono contraddistinte come proroghe.

2. Vanno in particolare ricordati gli accordi sottoscritti dagli organismi su citati il 5 ottobre 2005, il 23 giugno 2010, il 25 luglio 2012, il 16 ottobre 2013, assegnando un’efficacia temporale a quest’ultimo accordo comprendente il 2016.

3. La prima parte dell’art. 6 della L.R. 23/2012 così recita:

1- Il Comitato regionale del volontariato è strumento di partecipazione attiva delle organizzazioni di volontariato alla programmazione e alla realizzazione degli interventi della Regione nei settori di diretto interesse delle organizzazioni stesse e rappresenta le organizzazioni di volontariato nei rapporti con le istituzioni, gli enti e gli organismi.

2- Il Comitato esercita funzioni consultive con riguardo alla programmazione regionale, agli interventi nel settore del volontariato e su ogni altra questione diretta a promuovere il volontariato nel territorio regionale.

e di partecipazione a progetti in rete; sviluppo, contestualmente ai servizi a sportello, di una funzione attiva di animazione del volontariato, caratterizzando l'azione del Centro Servizi quale agenzia di sviluppo del volontariato regionale presente e attiva sul territorio insieme alle ODV in esso operanti.

Per quanto invece concerne l'area organizzativa si affermava la necessità di:

- una governance partecipata del Centro Servizi, promuovendo un miglior coinvolgimento delle ODV nella definizione e gestione delle progettualità e dei servizi promossi dal CSV attraverso un rapporto di scambio e raccordo continuo con il Comitato Regionale del Volontariato, nel suo compito istituzionale di rappresentanza generale;
- un progressivo snellimento delle procedure amministrative, pur nella continuità dei servizi essenziali forniti dal CSV alle ODV;
- un graduale contenimento degli oneri connessi alla struttura e alla gestione del CSV, con particolare riguardo agli oneri per il personale dipendente, con riferimento specifico alle unità di personale non impiegato in servizi destinati direttamente alle ODV, (veniva indicato che la spesa per il personale non doveva eccedere in via generale la quota del 50% del finanziamento annualmente attribuito al CSV);
- una particolare attenzione alle associazioni di minori dimensioni, ovvero operanti in zone periferiche, decentrando per quanto possibile i servizi e avvicinando i punti di accesso ai vari territori;
- l'attivazione di un sistema di valutazione e monitoraggio, concordato con il Tavolo di Coordinamento regionale, capace di misurare e valutare gli effettivi risultati dell'azione del CSV;
- la predisposizione di un Regolamento generale di funzionamento, con la precisazione della struttura interna, con l'attribuzione di compiti e responsabilità ai vari livelli del personale, con particolare riguardo all'amministrazione e alla gestione finanziaria;
- la revisione della rete degli sportelli del CSV nell'ambito del territorio regionale in relazione alla effettiva presenza delle ODV e alla concreta richiesta e frequenza dei servizi in orari idonei;
- la promozione della più larga partecipazione e del più ampio coinvolgimento delle ODV sia nella governance che nella gestione delle attività del Centro Servizi, quali soggetti attivi e non soltanto meri fruitori di servizi, a tal fine individuando e avviando, in accordo con il Comitato Regionale del Volontariato, forme locali di coordinamento utili ad assicurare un miglior raccordo tra le progettualità delle ODV e del CSV, con una appropriata rilevazione dei bisogni del volontariato;
- la realizzazione di adeguate forme di collaborazione con le ODV attraverso la partecipazione e l'impegno di loro volontari, opportunamente selezionati e formati, nelle attività e nei servizi del CSV, sia presso la sede centrale che presso gli sportelli territoriali;
- il potenziamento del proprio sistema informativo e il correlato adeguamento delle iniziative e degli strumenti di comunicazione destinati alle ODV medesime e in genere a tutti i soggetti interessati al volontariato;
- il coinvolgimento dei giovani anche tramite iniziative nelle scuole;
- il rafforzamento dei processi formativi rivolti ai volontari;
- il sostegno alla capacità di lavorare in rete delle ODV, facilitando la partecipazione competente del volontariato alla programmazione sociale prevista dai Piani di Zona riconosciuti come luogo di concertazione dell'azione concreta per rispondere ai bisogni del territorio;
- la qualificazione dell'azione professionale del personale, con riferimento all'evo-

3. Il Comitato esercita funzioni di impulso e proposta riguardo agli interventi regionali in materia di volontariato, allo svolgimento di studi e ricerche, alle iniziative di formazione, aggiornamento, educazione alla cultura della solidarietà e di orientamento al volontariato e in particolare:

a) partecipa all'elaborazione del programma triennale e dei suoi aggiornamenti annuali;

b) formula pareri obbligatori su nuove leggi e regolamenti regionali che coinvolgono direttamente il volontariato organizzato;

c) esprime indirizzi circa l'istituzione, la localizzazione e i compiti dei centri di servizio volontariato nel territorio regionale.

4. L'art. 13 della L.R. 23/2012 così recita: (Coordinamento regionale) 1. La Regione promuove forme di coordinamento tra il Comitato regionale del volontariato di cui all'articolo 6, il Comitato di gestione del Fondo speciale per il volontariato e i Centri di servizio per il volontariato di cui all'articolo 15 della legge 266/1991, al fine di armonizzare gli interventi che ciascun organismo svolge nell'ambito della propria autonomia.

5. Dal verbale della riunione.

luzione delle necessità del volontariato regionale.

È dunque ponendo come riferimento tali indicazioni che il Co.Ge. il 31 ottobre 2014 ha affidato all'Area Welfare di Comunità, Servizio dell'Azienda per l'Assistenza sanitaria n.2 "Bassa Friulana-Isontina" l'incarico di "*Studio e analisi di modelli di governance e gestione del Centro Servizi per il Volontariato del Friuli Venezia Giulia*". Tale studio, che è stato condotto con la collaborazione dell'Istituto Regionale per gli Studi di Servizio Sociale e si è concluso nel febbraio del 2015, ha esaminato accanto a elementi generali inerenti l'evoluzione delle caratteristiche organizzativo-funzionali dei CSV nelle diverse Regioni italiane in relazione allo sviluppo della normativa a ciò correlata, le peculiarità dell'associazionismo inerente il volontariato in FVG. In particolare sono stati approfonditi gli aspetti di funzionamento del CSV del FVG, esaminando gli elementi organizzativi, logistici, progettuali ed economico-finanziari ed evidenziando secondo l'analisi valutativa SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) i punti di forza, le debolezze, le opportunità e le minacce che al momento dell'indagine caratterizzavano il CSV. Le conclusioni del rapporto contenevano alcune proposte organizzative rivolte a delle prospettive di sviluppo del Centro servizi. Queste erano sostanzialmente riferite a:

- ridefinizione della funzione del CSV (conciliare l'accompagnamento consulenziale con l'attività promozionale, di animazione e formativa per i volontari e i leader delle associazioni);
- revisione delle attività degli sportelli consulenziali (per nuove modalità di gestione delle richieste informative – sviluppo consulenze per via telematica);
- reinvestimento delle risorse e delle competenze professionali nello sviluppo e nella promozione del volontariato;
- azione di sostegno alle associazioni per partecipazione ad elaborazione e impegno operativo nella pianificazione di zona (con servizi sociali, educativi e sanitari presenti localmente);
- approntamento di nuove modalità di bilancio (correlazione tra bilanci d'esercizio, analitico, sociale);
- predisposizione di un Regolamento generale di funzionamento del CSV;
- azione di perfezionamento e di qualificazione professionale del personale – competenze, mansioni e responsabilità conformate ai nuovi compiti del CSV;

- sviluppo del raccordo (oltre che con Il Co.Ge.) con il Comitato Regionale del Volontariato per le sue funzioni di rappresentanza del volontariato operante sul territorio regionale;
- raccordo con agenzie di ricerca sociale (coinvolgimento Facoltà umanistiche delle Università presenti sul territorio regionale).

In previsione dell'emissione di un nuovo bando da parte del Co.Ge., finalizzato alla individuazione della organizzazione interessata a gestire in futuro il CSV, venivano indicate nella parte conclusiva del rapporto di ricerca, alcuni requisiti organizzativi ritenuti necessari da porre nella valutazione dei soggetti proposti; tali requisiti consistevano in:

- rappresentatività dell'associazionismo presente nei territori provinciali;
- strutturazione e distinzione dei diversi livelli di responsabilità (politico-strategica e tecnico professionale) nell'organizzazione;
- adozione di adeguati strumenti informatizzati di lavoro e per il monitoraggio degli interventi;
- flessibilità nella disposizione delle risorse professionali, in relazione ai risultati periodici di monitoraggio del funzionamento organizzativo dei vari sportelli del CSV;
- flessibilità nella riallocazione delle risorse economiche e strumentali, in relazione ai dati periodici di monitoraggio;
- creazione di partnership locali (associazioni – Enti Locali) al fine di garantire la presenza operativa del CSV nei diversi territori;
- presenza di un Regolamento di funzionamento organizzativo del CSV;
- garanzia di attività di erogazione dei servizi in modalità face to face ma anche on line e telefono;
- promozione del volontariato sul territorio, anche con riferimento alla pianificazione sociale locale;
- capacità di sintesi delle necessità emergenti dal territorio e periodico confronto con il Comitato Regionale del Volontariato per la rappresentazione delle necessità strategiche;
- impegno all'adozione di adeguati processi valutativi, come da indicazione di CSVnet;
- presenza di un sistema di controllo di gestione e di adeguato monitoraggio economico/finanziario;

- valorizzazione delle disponibilità volontarie di associazioni per la gestione di specifici aspetti organizzativi.

Sulla base di tali elementi posti a completamento degli adempimenti qualificanti le funzioni costitutive del CSV, il Co.Ge. in data 19 maggio 2015 ha approvato una deliberazione con oggetto *Avviso pubblico per l'affidamento della gestione delle funzioni del Centro di Servizio per il volontariato del Friuli Venezia Giulia per il quadriennio 2016-2019*; il testo della deliberazione è stato pubblicato sul BUR del 3 giugno 2015 con scadenza le ore 12,00 del successivo 18 luglio.

A presentare istanza per l'affidamento della gestione delle funzioni del Centro di Servizio per il Volontariato del Friuli Venezia Giulia per il quadriennio 2016-2019 è stato un unico soggetto: *l'Associazione CSV FVG*⁶ con sede in Pordenone.

Accertato il possesso dei requisiti formali e sostanziali nonché la positiva corrispondenza del contenuto del programma quadriennale per l'attività del Centro di Servizio per gli anni 2016-2019, di cui all'Avviso pubblico, da parte dell'Associazione CSV FVG, il Co.Ge. in data 1 settembre 2015 ha deliberato di *"affidare la gestione delle funzioni di Centro di Servizio per il Volontariato del FVG per il quadriennio 2016-2019 all'Associazione CSV FVG con sede in Pordenone"* dichiarando che la stessa Associazione, a decorrere dal 1 gennaio 2016, *"subentra al precedente ente gestore e cioè all'Associazione per il Centro interprovinciale Servizi per il Volontariato del Friuli Venezia Giulia in tutti i rapporti attivi e passivi e ai contratti in essere riguardanti il Centro di Servizio"*.

L'avvio, a partire dal 1 gennaio 2016, della gestione del CSV FVG da parte del nuovo organismo è venuto a coincidere con la "ricostituzione" del Co.Ge. per il biennio 2016-2017 avvenuta con decreto del Presidente della Regione n.06/Pres. di data 19 gennaio 2016.

L'attività del Comitato di gestione, a partire dalla data della sua nuova costituzione, è stata principalmente rivolta all'esaudimento dei seguenti impegni:

- valutazione periodica (semestrale e annuale) dei bilanci e dei programmi delle attività del CSV;

- interlocuzione con Fondazioni di origine bancaria impegnate ad alimentare il Fondo speciale per il volontariato dedicato al finanziamento del CSV;
- supervisione relativamente agli adempimenti connessi al passaggio nella gestione del CVS tra vecchio e nuovo ente gestore⁷;
- interlocuzione con la Regione FVG con riferimento particolare ai programmi regionali annuali dedicati all'associazionismo (volontariato e promozione sociale) necessitanti un impegno operativo, tramite convenzioni, con il CSV;
- raccordo con la Presidenza e la Direzione della Consulta nazionale dei Comitati di gestione in adesione alla necessaria coordinazione nazionale delle scelte operative degli stessi Comitati.

IL COMITATO DI GESTIONE CONCLUDE IL SUO COMPITO

A compimento del biennio (2016-2017) di formale funzionamento del Comitato di Gestione e a fronte del ritardo connesso all'attuazione dell'art. 61 del Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n.117 (istituzione dei nuovi Organismi Territoriali di Controllo - OTC), in accordo con la Presidenza della Consulta nazionale dei Comitati di Gestione, il Co.Ge. ha ritenuto opportuno proseguire l'attività nel corso del 2018 facendo altresì riferimento alle indicazioni fornite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con nota

Prot. N. 34/0012604 del 29/12/2017, secondo la quale: *"Qualora, nelle more dell'istituzione dei nuovi OTC si verifichi la scadenza del mandato biennale del Co.Ge, quest'ultimo potrà continuare ad operare in regime di prorogatio fino alla data del suo scioglimento ex lege, al fine di evitare che la discontinuità dell'azione possa arrecare grave pregiudizio sia alle funzioni di amministrazione dei vigenti fondi speciali per il volontariato che alla successiva attività liquidatoria che il regime transitorio impone ai presidenti dei Co.Ge. ad avvenuta*

6. L'Associazione CSV FVG si costituisce formalmente nel giugno del 2015 avendo come soci 10 associazioni di volontariato. A giugno 2018 l'Associazione CSV FVG registra l'adesione in qualità di soci di 197 realtà associative.

7. Pur a fronte della regolare gestione operativa del CSV dal 1 gennaio 2016 da parte dell'Associazione CSV FVG, il passaggio di impegni finanziari e amministrativi, nonché di risorse (beni mobili e risorse economiche) da parte dell'Associazione Centro Interprovinciale Servizi Volontariato FVG relativamente alla precedente gestione del CSV, si è concluso con il mese di dicembre 2016. In data 28 dicembre 2016 il liquidatore ha provveduto a estinguere codesta Associazione.

istituzione dei nuovi OTC”.

A rafforzamento della determinazione di proseguire l'esercizio delle proprie funzioni nel corso del 2018, in data 17 aprile 2018 il Comitato di Gestione ha approvato una deliberazione il cui testo evidenziava l'impegno alla “prosecuzione dell'attività del Comitato di Gestione in regime prorogatio fino alla data di costituzione del nuovo OTC delle Regioni Friuli Venezia Giulia/Veneto e alla prosecuzione in regime di prorogatio dell'attività dei componenti dell'organo deliberativo e di controllo interno degli Enti istituiti come CSV nominati dal presente Comitato di Gestione fino a quando, una volta istituito il nuovo OTC e i nuovi CSV, non intervenga la nuova nomina dei componenti dell'organo deliberativo e di controllo”.

LE VOCI DEI TESTIMONI PRIVILEGIATI

Fin qui l'esposizione dedicata al funzionamento del Comitato di gestione lungo gli anni, esito della lettura della documentazione rintracciata in più sedi. A chi ha redatto questa relazione è però sembrato parziale limitare l'analisi al solo esame di documenti e al relativo resoconto senza riportare il pensiero di alcuni rappresentanti che, pur gestendo ruoli diversi, hanno avuto a che fare in modo significativo con il Co.Ge. È per questo che si è ritenuto di intervistare⁸:

- due membri del Co.Ge., Francesco Prioglio e Sergio Chiarotto, ambedue presenti fin dall'inizio dell'attività dell'organismo, il primo componente per tutti gli anni del suo funzionamento, il secondo terminando invece la sua presenza nel Comitato nel 2015; ambedue hanno altresì svolto la funzione di presidente;
- il presidente del Forum del Terzo Settore del FVG (incarico che ricopre dal 2013), Franco Bagnarol;
- il presidente del Comitato Regionale del Volontariato negli anni compresi tra il

2014 e il 2017, Giorgio Volpe.

I colloqui intercorsi con questi rappresentanti hanno fatto emergere visioni tra loro complementari riguardo al funzionamento del Co.Ge. nel periodo della sua esistenza, anche con riferimento al tipo di rapporto che lo stesso Comitato ha variamente instaurato con il CSV e con il Comitato Regionale del Volontariato.

Unanime il riscontro della difficoltà connessa alla gestione delle iniziali fasi di attività sia del Co.Ge sia del CSV e della comprensione dei reciproci compiti⁹. Per il CSV si è trattato, da parte dell'associazione neo costituita incaricata della sua conduzione, di far nascere e dare avvio, dal lato organizzativo e funzionale, a un “servizio” completamente nuovo a sostegno dell'associazionismo del volontariato operante sul territorio regionale, servizio che, accanto a oneri di tipo gestionale e amministrativo doveva farsi “accreditare” dalle associazioni di volontariato e dalle istituzioni locali (Comuni, Province, Regione). Per il Co.Ge. non è stato facile individuare le priorità delle scelte derivanti dal proprio mandato con riferimento sia al controllo gestionale (specie per gli aspetti finanziari) sia agli indirizzi e alla valutazione riguardo al funzionamento del CSV ma pure alle priorità qualificanti gli interventi da attuare e ai risultati conseguentemente raggiunti. Alcune tensioni iniziali tra CSV e Co.Ge. e all'interno dello stesso Co.Ge., dovute soprattutto a diverse linee gestionali di indirizzo delle risorse economiche assegnate al CSV, sono state superate (Chiarotto) mediante serrati confronti tra le presidenze dei due organismi¹⁰.

La presenza di un corretto equilibrio tra dimensione finanziaria e dimensione progettuale da parte del CSV è possibile farla risalire al 2006, anno in cui le azioni del Centro servizi hanno avuto come riferimento un bilancio economico le cui voci erano regolarmente articolate per attività e un bilancio sociale predisposto per la prima volta (Chiarotto); tale scelta organizzativo/amministrativa ha caratterizzato i bilanci del CSV anche negli anni successivi, assieme a definizioni progettuali sempre più ponderate, specie a seguito di indirizzi vieppiù rigorosi e finalizzati da parte del Co.Ge (Prioglio), organismo questo il cui funzionamento è sempre avvenuto all'insegna della sobrietà e dell'impegno volontario da parte dei suoi

8. Le interviste sono state effettuate da Donatella Greco, ricercatrice IRSSeS.

9. Volpe e Bagnarol, al tempo di avvio del CSV, pur non ricoprendo gli incarichi indicati nel testo, ricoprivano importanti funzioni di coordinamento in organismi del volontariato regionale, Bagnarol in particolare ricopriva il ruolo di V. presidente del Comitato Regionale del Volontariato, di cui all'art. 3 della LR 12/1995 e per un biennio (2007-2009) è stato membro del Co.Ge. in rappresentanza delle associazioni di volontariato.

“È comunque la disposizione di ‘terzietà’, rispetto ai diversi attori in campo, che sempre più nel tempo è venuta a consolidarsi da parte del Co.Ge., assieme alla periodica rotazione dell’esercizio della funzione di presidente da parte dei membri del Comitato, che ha garantito allo stesso un positivo funzionamento, scevro da impropri condizionamenti esterni”

componenti, non avendo a disposizione dei dipendenti e utilizzando, gratuitamente, uffici altrui: sede del CSV prima, edifici della Regione poi (Chiarotto).

È comunque la disposizione di “terzietà”, rispetto ai diversi attori in campo, che sempre più nel tempo è venuta a consolidarsi da parte del Co.Ge., assieme alla periodica rotazione dell’esercizio della funzione di presidente da parte dei membri del Comitato, che ha garantito allo stesso un positivo funzionamento, scevro da impropri condizionamenti esterni (Prioglio). A tale atteggiamento va attribuito la stessa scelta di approvare l’istituzione di un unico CSV, pur declinato nei vari territori della regione per sportelli, intesi non come semplici uffici amministrativi ma come articolazioni organizzative pienamente inserite nei contesti sociali di riferimento, attente a intercettare i bisogni della comunità e delle persone maggiormente in difficoltà esistenziale (Chiarotto) e comunque favorevoli sviluppo locale (Bagnarol). È un impegno che ha interessato la stessa Consulta nazionale e i Comitati regionali di Gestione e che ha dato motivo di organizzare un seminario di riflessione sul ruolo dei Co.Ge. e, in specifico, sulla funzione valutativa dei Comitati, tenutosi nel giugno del 2009 in FVG e precisamente a Chiopris Viscone (Prioglio).

È anche a seguito dei contenuti e degli impegni emersi in tale seminario (e alle indicazioni provenienti da ACRI, Consulta Co.Ge. e dai diversi organismi nazionali rappresentativi del volontariato e del Terzo Settore più in ge-

nerale) che nella primavera del 2010 il Co.Ge. ha predisposto un approfondito documento concernente “Indirizzi, criteri e condizioni per il rinnovo dell’affidamento della gestione del Centro servizi volontariato FVG negli anni 2011-2013” in cui sono state specificate le condizioni, economiche e progettuali, ritenute indispensabili per il rinnovo triennale del prosieguo dell’affidamento della gestione del CSV all’Associazione Centro interprovinciale servizi di volontariato, la quale, aderendo alle dichiarate condizioni, è stata incaricata di proseguire la gestione del CSV anche per il triennio 2011-2013, periodo a cui sono seguite due proroghe, riferite agli anni 2014 e 2015. È proprio nel periodo ora indicato che alcune componenti organizzate del volontariato regionale hanno espresso delle valutazioni critiche verso specifici aspetti organizzativi interni e di funzionalità operativa del CSV che hanno portato alla predisposizione, nel 2015, di un bando per l’individuazione di un nuovo soggetto gestore del CSV (Chiarotto).

Una palese criticità nell’esercizio della governance del Centro servizi, in parte motivata da una difficile gestione (nei termini di rappresentanza e di rappresentatività) della relativa sua ampia base associativa, con una incidenza negativa sulla qualità del suo funzionamento, ha fatto emergere la necessità di un profondo cambio di rotta nella gestione del CSV (Volpe). In effetti nel giugno del 2013 il Comitato regionale del Volontariato¹¹, ha approvato un documento, denominato Indirizzi del Comita-

10. Va segnalato un oggettivo ritardo nell’avvio concreto del CSV in regione rispetto al resto d’Italia (Bagnarol) causato da discordanze interpretative della Legge 266/1991 tra Fondazioni, Regione e Comitato Regionale del Volontariato, nella parte inerente il ruolo delle Fondazioni con riguardo all’avvio e sostentamento economico del CSV.

11. Si tratta del Comitato previsto dall’art. 3 della LR 12/1995, in cui Volpe ricopriva il ruolo di V. Presidente, essendo previsto che la funzione di Presidente fosse esercitata da Presidente della Giunta regionale, o suo delegato (Assessore con delega al Volontariato).

to Regionale del Volontariato in merito al CSV del FVG, avendo come riferimento la normativa regionale sul volontariato da poco approvata dal Consiglio regionale¹² che riconosce al Comitato il compito di esprimere “indirizzi circa l’istituzione, la localizzazione e i compiti dei Centri di servizio del volontariato nel territorio regionale”. Nel documento si affermava che “(...) le mutate condizioni di contesto (...) unite al profondo cambiamento della realtà del volontariato regionale (...) richiedono oggi una evoluzione del CSV da attuarsi anche attraverso un profondo cambiamento della struttura organizzativa dell’ente gestore che pare realizzabile agevolmente attraverso un nuovo bando per la ri-assegnazione della gestione a un nuovo soggetto”. A tale documento segue, come già riferito nella prima parte di questo testo, la dichiarazione approvata dal Co.Ge. nel settembre del 2013 dal titolo: Linee guida per la riorganizzazione e il rilancio dell’attività del Centro servizi per il Volontariato del FVG, che costituirà la base programmatica, condivisa con la Regione, il Comitato Regionale del Volontariato e con la stessa presidenza del CSV per “definire un percorso condiviso di accompagnamento finalizzato alla riorganizzazione e al rilancio delle attività del CSV”.

Tale percorso condiviso di accompagnamento, che porta nel maggio del 2015 all’approvazione dell’ Avviso pubblico per l’affidamento della gestione delle funzioni del Centro di Servizio per il volontariato del Friuli Venezia Giulia per il quadriennio 2016-2019, ha rappresentato una importante occasione di scambio e di condivisione tra i rappresentanti delle associazioni e tra i volontari eletti nei vari organismi (Volpe), condizione questa poco presente in precedenza. Esempio indicativo di scomposizione può essere citato il fatto che gli stessi rappresentanti del volontariato nel Co. Ge. non pare avessero un particolare raccordo con i rappresentanti del volontariato presenti nel Comitato regionale (Chiarotto).

Sia il periodo immediatamente precedente l’emissione dell’avviso sia il lasso di tempo occorso per la predisposizione degli indirizzi programmatici esplicitanti i compiti e le funzioni che la nuova associazione è impegnata a gestire il CSV, vede come Presidente del Co.Ge. il dr. Rinaldi, che si è molto impegnato per favorire una conduzione consensuale della transizione gestionale (Volpe), sostenendo un cambiamento non scevro da rischi, comunque

positivamente affrontati (Prioglio).

La situazione attuale vede un duplice cambiamento: una nuova organizzazione, incaricata per un quadriennio a gestire il CSV e che ha iniziato a operare dal 2016, concomitante alla riforma del Terzo Settore che incide profondamente sulla funzionalità dei Centri servizi e sull’organizzazione degli organismi di controllo dei medesimi.

L’aspetto positivo della nuova gestione del CSV è che il programma dell’associazione incaricata a tale compito, pertinente alle indicazioni del Co.Ge., è stato predisposto assieme al Comitato Regionale del Volontariato e sempre congiuntamente è stato dato avvio, in regione, all’esperienza dei Coordinamenti Territoriali di Ambito (CTA) quali organismi di rappresentanza e di promozione del volontariato a livello locale promossi dal Comitato e riconosciuti dal CSV come anello chiave della propria governance (Volpe); importante è che CSV e i Coordinamenti territoriali costruiscano radici profonde nei territori dove agiscono valorizzando pienamente la risorsa volontariato (Prioglio).

Riguardo a quello che accadrà nel prossimo futuro per i Co.Ge. e, soprattutto, per gli organismi di controllo che ad essi si sostituiranno nei livelli locale (OTC) e nazionale (ONC), è augurabile che i nuovi organismi siano composti da persone con una maggiore cultura del volontariato rispetto a quella posseduta dalla maggioranza dei membri che nel corso del tempo si sono avvicendati nei tradizionali organismi (Bagnarol). Per quanto riguarda il Co.Ge. del FVG è possibile affermare che è stato, specie nell’ultimo periodo, un interlocutore importante per il CSV e per gli ulteriori organismi coinvolti interessati allo sviluppo del volontariato, qualificandosi come esperienza di capitale sociale accumulatosi nel tempo i cui elementi valoriali sarebbe grave disperdere (Prioglio). Dialogo e confronto sui contenuti dell’azione volontaria presente e da sostenere sul territorio regionale in stretta connessione con l’attività del CSV dotato di un sistema di monitoraggio e valutazione: è in questa direzione che dovrebbe qualificarsi il ruolo degli Organismi Territoriali di Controllo, promuovendo una riflessione di alto livello utile al costante miglioramento del sistema, in dialogo con il volontariato e le sue rappresentanze ma rispettando l’autonomia di progettualità e di indirizzo che la Riforma conferma agli Enti

12. Legge Regionale 9 novembre 2012, n. 23

del Terzo Settore, riconoscendo tra questi il Volontariato come realtà esercitante un ruolo di garanzia attraverso il vincolo della “maggioranza dei voti” nelle assemblee degli enti che gestiscono i CSV stessi (Volpe). Coerentemente l’Organismo Nazionale dovrà avere un ruolo di garanzia, equilibrio e orientamento, evitando di indirizzare dall’alto il sistema dei CSV ma promuovendo sintesi e raccordo tra le istanze e le riflessioni che emergono dalle esperienze territoriali.

PER CONCLUDERE

A conclusione della narrazione riguardante l’azione e il funzionamento del Co.Ge. del Friuli Venezia Giulia effettuata attraverso la selezionata lettura dei documenti che lungo gli anni sono stati prodotti da questo organismo e la raccolta delle testimonianze di alcuni testimoni privilegiati per i rispettivi ruoli avuti nel Co.Ge. o in organismi a esso collaterali, appare opportuno esprimere alcune considerazioni valutative.

Innanzitutto è doveroso porre in evidenza l’accuratezza con la quale il Comitato di Gestione ha svolto i compiti a esso assegnati dalla normativa nazionale e regionale pur a fronte di una composizione dei suoi membri assai variegata dal lato della rappresentanza. Pur in un contesto dialettico di confronto ritenuto opportuno dalla necessità di prendere delle decisioni, specie su aspetti problematici inerenti le scelte e i comportamenti del CSV, la ricerca non ha registrato, nell’esperienza del Co.Ge.

regionale, tensioni particolari tra i suoi membri, pur chiamati a rappresentare organismi molto diversi, segno quindi di una condivisa tensione alla formulazione di decisioni assunte unitariamente.

Tale clima collaborativo ha permesso al Co. Ge. lo svolgimento di un ruolo di “amministratore del fondo speciale per il volontariato” costituito presso la regione, non meramente di controllo e di semplice verifica della correttezza gestionale e amministrativa del CSV ma di valutatore in senso ampio, interessato cioè a indicare, per lo stesso Centro servizi, ambiti d’azione ritenuti prioritari, pur nei limiti delle risorse a disposizione e ad approfondire gli esiti degli interventi realizzati, spesso in diretta interlocuzione con la dirigenza (tecnica e strategica) del CSV. In tal senso indispensabile è stato l’apporto dei componenti nell’organo di controllo e nell’organo deliberativo del CSV indicati dal Comitato di Gestione.

Aderendo a quanto previsto dalla normativa regionale (articoli 13 e 17 L.R. 23/2012) il Co.Ge., nel corso della sua esistenza ha altresì valutato importante il raccordo con la Regione e, specificatamente, con il Comitato Regionale del Volontariato e con l’Assessorato con delega dedicata al Volontariato e all’associazionismo più in generale. Raccordo che è stato garantito non solo dalla presenza nelle riunioni del Co.Ge. dell’Assessore delegato e/o da un funzionario regionale, ma pure mediante partecipazione a incontri con la rappresentanza della Comitato regionale e con i rappresentanti formali della Regione: non a caso è in tali occasioni che sono state definite e condivise alcune linee strategiche di indirizzo per il CSV, unitamente a determinazioni finalizzate a innovare la stessa gestione del Centro servizi. È stata po-

“L’imminente conclusione dell’attività del Comitato di gestione e il contemporaneo passaggio delle funzioni di controllo all’istituendo Organismo territoriale (quale articolazione locale dell’Organismo Nazionale di Controllo) pone l’incognita della ‘presa in carico’, da parte del nuovo Organismo, delle attività collaterali più ampiamente valutative e di raccordo con la dimensione istituzionale regionale che sono state usualmente gestite dal Co.Ge.”

sta altresì, da parte del Co.Ge., una particolare attenzione alle Fondazioni di origine bancaria direttamente coinvolte nella erogazione delle risorse economiche qualificanti il Fondo speciale regionale destinato al sostentamento del CSV. Oltre alle comunicazioni intercorse direttamente con i rappresentanti di tali Fondazioni presenti nel Co.Ge, relativamente all'attività dello stesso, è stata sempre garantita alle stesse la trasmissione della documentazione (bilanci CSV e determinazioni Co.Ge.) direttamente connessa con l'azione di finanziamento rivolto al CSV.

L'imminente conclusione dell'attività del Comitato di gestione e il contemporaneo passaggio delle funzioni di controllo all'istituendo Organismo territoriale (quale articolazione locale dell'Organismo Nazionale di Controllo) pone l'incognita della "presa in carico", da parte del nuovo Organismo, delle attività collaterali più ampiamente valutative e di raccordo con la dimensione istituzionale regionale che sono state usualmente gestite dal Co.Ge.

Sarebbe augurabile che nel contesto della miglior definizione dei compiti ad esso attribuiti dall'art. 65 del D.Lgs n. 117/2017, l'azione dell'Organismo territoriale di controllo tenesse conto di quanto realizzato dal CO.GE lungo gli anni, all'insegna dell'esercizio di una responsabilità verso le realtà del volontariato, realizzata da ambedue gli organismi pur in periodi temporali diversi e con riferimenti normativi e organizzativi dissimili.

**CARLO
BERALDO**



Presidente del Comitato di Gestione del Fondo speciale per il volontariato del Friuli Venezia Giulia.



LA PARTECIPAZIONE FEMMINILE NEL TERZO SETTORE

Tra parità formale e sostanziale

DI CHIARA CRISTINI

INTRODUZIONE¹

Come descritto nel primo capitolo del presente rapporto, la riforma del Terzo settore ha comportato l'assunzione di una definizione giuridica che traccia un nuovo perimetro entro il quale ricomprendere specifici enti non profit. Oggi, il TS è definito dal "complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi"². Pur rimanendo ancora alcune difficoltà definitorie e di perimetrazione dei soggetti in essa considerati, è tuttavia indubbio che questa complessa realtà presenti aspetti, formali e sostanziali, che la contraddistinguono dalla Pubblica Amministrazione e dall'impresa for profit. Al di là delle definizioni giuridiche, il Terzo Settore si contraddistingue dagli altri due settori (Fazzi, 2000) per specificità di carattere culturale e valoriale, che si esprimono nel loro modo di essere, di operare, per gli ambiti e i destinatari di riferimento, ma anche per quella capacità di creare fiducia, favorendo la coesione e lo sviluppo del capitale sociale, ispirandosi alla democraticità, solidarietà, e apertura alla diversità.

Questo approccio lo rende attore-chiave e potenziale modello di riferimento per quello sviluppo sostenibile enunciato negli Obiettivi di Agenda 2030 dell'ONU³. E uno di questi obiettivi, il numero 5, pone come sfida la capacità dei sistemi di conseguire la "Parità di genere" ovvero di "raggiungere l'uguaglianza di genere e l'autodeterminazione di tutte le donne e ragazze", mirando a conseguire le pari opportunità in tutti i livelli e forme di partecipazione.

Come si pone il Terzo Settore rispetto a questo driver di sviluppo? Può rappresentare anche da questo punto di vista un punto di riferimento per le organizzazioni profit e quelle

pubbliche? Adotta e attua, nelle proprie prassi, principi e azioni di parità non solo formale ma anche sostanziale tra uomini e donne? Può il Terzo Settore essere davvero considerato come lo "spazio privilegiato per la realizzazione professionale di molte donne e il contrasto di forme di discriminazione persistenti in altri settori del mondo del lavoro" (Deriu, De Francesco, 2016: 80)?

Per capire quale sia lo stato dell'arte del Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia rispetto a questo specifico Obiettivo di Agenda 2030, anche al fine di individuare buone prassi o – viceversa – possibili linee migliorative, si sono presi in esame i dati statistici di riferimento e documenti (statuti e regolamenti) che consentono di rilevare il grado di attenzione (e attuazione) a livello organizzativo delle pari opportunità. Ci si propone di capire se, rispetto alle attività messe in campo dal Terzo Settore emerga o meno una consapevolezza rispetto alle differenze di genere e come questa si espliciti.

LA PRESENZA DELLE DONNE NEL TERZO SETTORE: UN PRIMO SGUARDO D' INSIEME

L'analisi considera i dati rilevati dall'Istat con il 9° Censimento dell'industria e dei Servizi e Censimento delle Istituzioni Non Profit del 2011 e in particolare analizza le realtà del Terzo Settore con sede e attive in tre regioni: Friuli Venezia Giulia, Veneto e Trentino Alto Adige, ovvero nell'area di Nordest nella sua accezione più ristretta⁴. In queste regioni il Terzo Settore conta una presenza consolidata, diffusa e in aumento di istituzioni non profit⁵. Ogni 10.000 abitanti vi sono 64,9 istituzioni non profit e 76,5 unità locali, dati superiori alla media nazionale che è pari rispettivamente a 50,7 e 58,5. Tra queste realtà prevalgono le associazioni (in particolare non riconosciute),

1. Una versione precedente del presente contributo è stata presentata, a firma di Cristini, Marcolin e Tomasin, al convegno nazionale *Saperi di Genere*, promosso dal Centro di Studi Interdisciplinari di Genere dell'Università di Trento (gennaio 2017) e successivamente pubblicata nell'ebook curato da Annalisa Murgia e Barbara Poggio (Murgia, Poggio, 2017). A tale previa stesura è addebitabile il fatto che i dati statistici qui presi a riferimento per l'analisi non sono gli ultimi disponibili pubblicati dall'ISTAT, discostandosi così da quelli presentati nel secondo capitolo del rapporto. L'autrice ha comunque ritenuto, per una coerenza interpretativa generale delle riflessioni esposte, di non procedere ad un loro aggiornamento.

2. Un aggregato da cui sono stati esclusi attori organizzativi che sinora erano stati considerati a pieno titolo come parte di questo universo, ovvero: le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, inoltre la legge non rende applicabili le disposizioni alle fondazioni bancarie.

3. Cfr.: *Forum Nazionale del Terzo Settore, Il Terzo Settore e gli obiettivi di sviluppo sostenibile. Rapporto 2017*, Roma, in: http://www.forumterzosettore.it/files/2017/12/Forum3setteore_iPad.pdf.

	N° INP	Inc. % su dato nazionale	N° unità attive	Inc. % su dato nazionale	Occupate/i	Inc. % su dato nazionale	Volontarie/i	Inc. % su dato nazionale
Friuli Venezia Giulia	10.002	3,32	11.751	3,38	24.064	2,53	164.782	3,46
Trentino Alto Adige	10.298	3,42	12.743	3,62	26.289	2,76	255.504	5,37
Veneto	28.898	9,59	33.481	9,63	88.585	9,31	476.393	10,01
Totale Nordest	49.198	16,33	57.975	16,68	138.938	14,60	896.679	18,84
ITALIA	301.191	100,00	347.602	100,00	951.580	100,00	4.758.622	100,00

le “altre istituzioni non profit” (comitati, enti ecclesiastici, ecc.) e le cooperative sociali⁶.

Le INP evidenziano una forte capacità occupazionale nel Nordest (14,6% sul totale), mentre i volontari attivi sono 12,4 ogni 100 residenti, nettamente superiore al valore medio nazionale (8,0%).

A partire dal quadro complessivo, e considerando il personale retribuito, in Italia, il 58,4% sono maschi (12.108.476 lavoratori), e il 41,6% femmine (8.619.738 lavoratrici). A livello na-

zionale la componente maschile risulta preponderante nel settore privato (63,5%), mentre quella femminile è nettamente più rappresentata nel pubblico (64,2%), ma soprattutto nel Terzo Settore (66,9%)⁷. Considerando il Nordest, la presenza femminile nel settore non profit supera di quasi due punti il dato nazionale (68,8% contro il 66,9%), dato su cui incide in particolare il Veneto, infatti Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige si collocano sotto la media nazionale. Va tuttavia ricordato come,

Tab. 1
La diffusione del Terzo Settore nel Nordest.
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

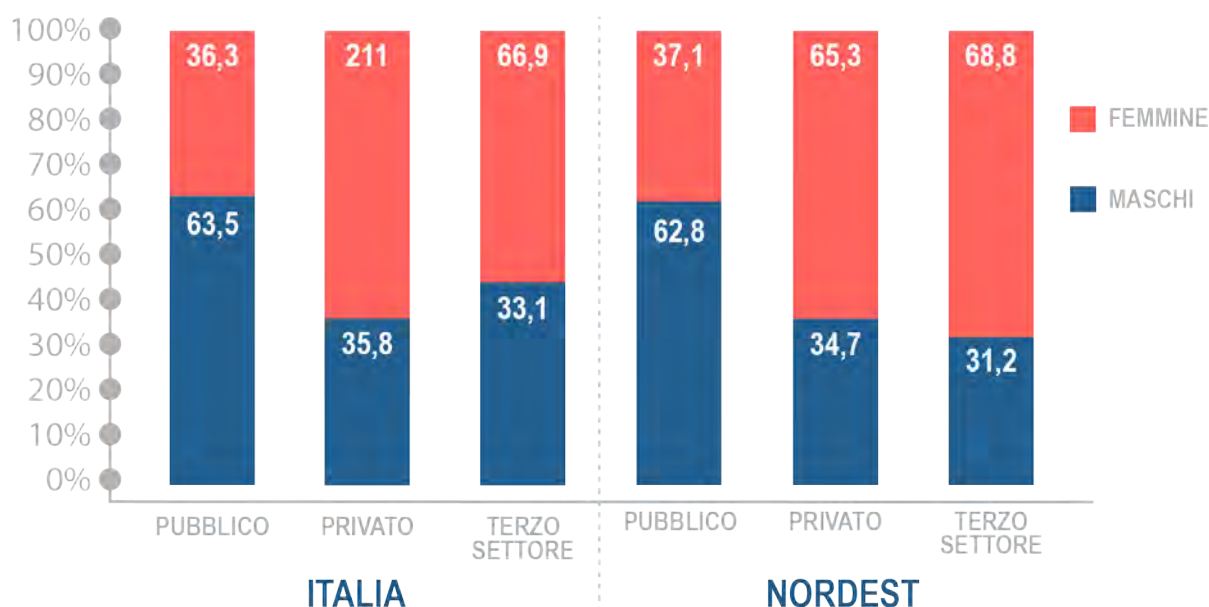


Fig. 1
Personale retribuito nei tre macro-settori economici, per genere e territorio (% 2011).
Fonte: elaborazione su dati Istat 9° Censimento dell'industria e dei Servizi 2011.

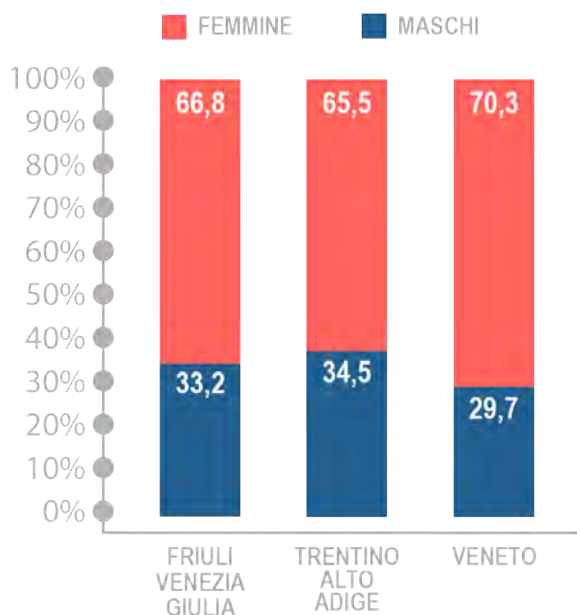
4. L'ISTAT nel Nord-est include anche la regione Emilia-Romagna, qui esclusa.

5. Nel decennio 2001-2011 si registra una crescita del numero di INP attive del 27,3% inferiore all'incremento nazionale (28,0%). Il dato del Nord-est va tuttavia disaggregato tra il 37,6% del Veneto, il 29,1% del Friuli Venezia Giulia, e appena il 4,1% del Trentino Alto Adige, regione in cui il Terzo Settore era già molto diffuso.

6. Un territorio che oltretutto ha visto nascere la cooperazione sociale di tipo B, finalizzata all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, cfr. anche Tomasin (2009) e Bettoli (2014).

7. Si sottolinea come la numerosità di addetti/e non sia uniforme nei tre settori. A livello nazionale, su un totale di oltre 20 milioni di lavoratori e lavoratrici, l'81,7% è impiegato nel settore privato (16.969.252), il 13,7% nel pubblico (2.842.053) e il 4,6% nel non profit (951.580).

Fig. 2
Personale retribuito nel Terzo Settore del Friuli VG, Trentino AA e Veneto, per genere (% 2011).
Fonte: elab. su dati Istat 9° Censimento dell'industria e dei Servizi 2011. Dati di riferimento: 1) Privato: totale lavoratori dipendenti, indipendenti, esterni; 2) Pubblico: totale risorse umane retribuite; 3) Terzo Settore: totale lavoratori interni ed esterni.



complessivamente, il personale retribuito rappresenta solo l'11,3% del personale impegnato nel Terzo Settore.

Nel Terzo Settore prevalgono i volontari, pari a 883.050 soggetti. Tra questi, la componente maschile supera il 63% del totale (65,3% in Friuli Venezia Giulia), dunque quasi due volontari su tre sono uomini mentre un volontario su tre è donna. In particolare, le donne (sommando dipendenti e volontarie) prevalgono negli enti ecclesiastici (72,3%), nelle cooperative sociali (71,7) e nelle fondazioni (66,6%). Per contro, la tipologia in cui le donne sono meno presenti sono le società di mutuo soccorso (26,6%). Enti ecclesiastici, cooperative sociali e fondazioni hanno una maggioranza femminile anche considerando separatamente personale remunerato

(con un'incidenza sopra il 70%) e volontario (con un'incidenza comunque meno marcata, compresa tra il 50,8% e il 59,8%). Negli altri tipi di organizzazione (con punte maggiori nelle società di mutuo soccorso, nelle altre istituzioni non profit e nelle associazioni riconosciute) gli uomini prevalgono nel volontariato, mentre le donne prevalgono nel personale remunerato.

Questo dato, se da una parte è interpretabile come maggiore opportunità occupazionale offerta alle donne dal Terzo Settore, dall'altro lascia ipotizzare che si tratti di posti di lavoro prevalentemente di segreteria o di tipo amministrativo, mutuando dunque una distribuzione di mansioni tipica del mondo profit.

Con riferimento ai settori di attività, il 60,1% del personale si concentra negli ambiti della cultura, sport e ricreazione, con una prevalenza complessiva maschile (65,3%), ma non tra i lavoratori retribuiti, dove le donne sono il 51,7% del totale. La prevalenza maschile è data dalla maggior presenza tra i volontari (due su tre sono uomini, pari al 66,1%).

Nell'assistenza sociale e protezione civile, le donne rappresentano complessivamente il 52,1%, e in particolare il 40% dei volontari, l'84,1% del personale retribuito. Il dato conferma quanto si osserva al di fuori del Terzo Settore, ovvero la forte femminilizzazione delle professioni connesse al care giving e, per quanto riguarda la protezione civile, la presenza di donne retribuite riconduce a ruoli di segreteria e amministrazione.

Per quanto riguarda gli altri settori, dal punto di vista dell'occupazione, le donne superano incidenze del 70% nell'istruzione e nella ricerca (78,7%) e nella sanità (73,0%), mentre i maschi superano le donne nel solo settore ambientale (71,9%) e nelle altre attività (60,9%).

Tab. 2
Risorse umane delle Istituzioni non profit del Nordest per tipologia organizzativa, attività e genere (% 2011).
Fonte: elaborazione su dati Istat 9° Censimento dell'industria e dei Servizi e Censimento delle istituzioni non profit 2011.

	Volontarie/i		Dipendenti e personale esterno		Personale retribuito + volontarie/i	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
Società Cooperativa Sociale	49,2	50,8	25,2	74,8	28,2	71,8
Associazione riconosciuta	63,8	36,2	37,9	62,1	61,9	38,1
Fondazione	46,7	53,3	26,2	73,8	33,4	66,6
Ente ecclesiastico	40,2	39,8	17,0	83,0	27,7	72,3
Società di mutuo soccorso	74,8	25,2	39,1	60,9	73,4	26,6
Associazione non riconosciuta	64,4	35,6	44,2	55,8	63,3	36,7
Comitato	59,1	40,9	27,3	72,7	58,6	41,4
Altra Istruzione non profit	76,1	23,9	41,6	58,4	64,9	35,1
Totale	63,6	36,4	31,2	68,8	59,3	40,7

	Volontarie/i		Dipendenti e personale esterno		Personale retribuito + volontarie/i	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
Cultura, sport e ricreazione	66,1	33,9	48,3	51,7	65,4	34,6
Assistenza sociale e protezione civile	60,0	40,0	18,6	81,4	47,9	52,1
Istruzione e ricerca	47,8	52,2	21,3	78,7	33,9	66,1
Sanità	54,6	45,4	27,0	73,0	47,2	52,8
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	60,9	39,1	49,5	50,5	57,7	42,3
Ambiente	76,9	23,1	71,9	28,1	76,7	23,3
Sviluppo economico e coesione sociale	60,0	40,0	47,6	52,4	53,2	46,8
Filantropia e promozione del volontariato	61,7	38,3	43,7	56,3	61,2	38,8
Religione	44,8	55,2	44,7	55,3	44,8	55,2
Tutela dei diritti e attività politica	63,6	36,4	40,9	59,1	62,8	37,2
Cooperazione e solidarietà internazionale	47,8	52,2	34,7	65,3	47,3	52,7
Altre attività	88,0	12,0	60,9	39,1	84,8	15,2
Totale	63,6	36,4	31,2	68,8	59,3	40,7

Dal punto di vista dei volontari, l'incidenza maschile maggiore si registra nei settori ambientale (76,9%), cultura sport e ricreazione (66,1%) e tutela dei diritti e attività politica (63,6%); al contrario, settori a maggioranza femminile risultano quelli della religione (55,2%), dell'istruzione e ricerca (52,2%) e della cooperazione e solidarietà internazionale (52,2%).

I dati tendono a confermare anche per il Terzo Settore una prevalenza della componente maschile di circa 20 punti percentuali ("gender gap"), su cui incide in particolare la componente volontaristica connotata da una prevalenza di uomini. I numeri indicano evidentemente come una delle sfide per il futuro del Terzo Settore sia quello di riuscire a coinvolgere un maggior numero di donne nel volontariato.

Per quanto riguarda le forze lavoro retribuite, invece, l'incidenza della componente femminile è superiore a quella maschile, ma tende a replicare forme di concentrazione in ruoli e mansioni "tradizionali", quali la cura e assistenza, l'istruzione, oppure in funzioni di amministrazione e contabilità.

LA PARITÀ FORMALE: UNA PRIMA ANALISI DI STATUTI, BILANCI SOCIALI E ALTRI DOCUMENTI ORGANIZZATIVI

I dati relativi alla partecipazione femminile nel mercato del lavoro e nella società evidenziano, attraverso il gender gap, come il percorso verso le pari opportunità tra uomini e donne risulti ancora incompiuto. L'obiettivo 5 di Agenda 2030 rappresenta, dunque, una sfida anche per il nostro contesto socioeconomico. Ma quale può essere il contributo del Terzo Settore?

Dal punto di vista normativo, il riferimento per tutti i settori (profit, non profit e pubblico) è il D.Lgs. 198/06 (il cd. "Testo unico sulle pari opportunità"), in cui si definisce cosa sono le discriminazioni e quando sono vietate. A differenza del privato e del pubblico, in cui sono state introdotte normative specifiche volte a promuovere le pari opportunità⁸, si è cercato di capire come le realtà che operano nel non profit prestino attenzione al rispetto dei principi

Tab. 3
Risorse umane delle Istituzioni non profit del Nordest, per settore di attività, tipologia della risorsa umana e genere (% 2011).
Fonte: elaborazione su dati Istat 9° Censimento dell'industria e dei Servizi e Censimento delle istituzioni non profit 2011.

8. Per il settore privato si fa riferimento alla L. 120/11 che ha introdotto le "quote di genere" nei CDA delle aziende quotate in borsa e delle partecipate pubbliche e all'obbligo (D.Lgs. 198/06) per le aziende con oltre cento dipendenti di produrre il rapporto biennale sulla situazione del personale per genere. Nella PA si fa riferimento ai Comitati Pari opportunità (confluiti nei Comitati Unici di Garanzia) e all'obbligo dei piani di azione positiva.

di parità, se abbiano adottato prassi formalizzate volte a riconoscere e dunque valorizzare le differenze di genere nelle organizzazioni. Si è cercato di capire come il Terzo Settore riconosca e valorizzi la partecipazione femminile al proprio interno (Deriu, De Francesco, 2016).

Tra i pochi studi che hanno considerato il Terzo Settore secondo una prospettiva di genere, con riferimento al Nord est, si richiama il recente paper dedicato all'analisi realizzata su alcune grandi organizzazioni presenti anche nel Nord Est (Cristini, Marcolin e Tomasin, 2017). Lo studio aveva riletto statuti, regolamenti di funzionamento e rappresentanza e bilanci sociali, con uno sguardo "di genere". Le realtà prese in esame sono state: Auser, Acli, Legambiente, presenti sia a livello nazionale, che nel Nord Est, e ritenute rappresentative per i settori, i sistemi valoriali, le culture organizzative, i meccanismi di affiliazione, partecipazione e rappresentanza.

Pur con alcuni limiti dovuti alla difficoltà di recuperare la documentazione a livello territoriale, l'analisi operata si è rivelata interessante e ha fatto emergere alcune possibili piste di approfondimento utili per capire le motivazioni che si trovano alla base della diversa partecipazione maschile e femminile alle organizzazioni del Terzo Settore.

Con riferimento ad Auser, l'associazione è stata costituita per iniziativa della Cgil e dello Spi-Cgil. È un'associazione di volontariato e di promozione sociale che opera in maniera prioritaria per/con la terza età, ma si caratterizza per il dialogo tra le generazioni e la presenza di persone in età lavorativa e inserite in contesti occupazionali profit.

Nello Statuto nazionale (2011), un primo riferimento al genere si osserva all'art. 2 comma 6: riferendosi ai propri destinatari, si legge che Auser svolge attività a favore delle persone e delle loro reti di relazione, senza discriminazioni di età, genere, cultura, religione, cittadinanza.

Inoltre, lo Statuto identifica l'Auser come un'associazione di persone (art. 6) ma declina al maschile tutte le figure e le cariche (iscritto, socio e associato, delegato, presidente). Dunque, particolarmente importante è stata l'introduzione, nel 2008, di una norma antidiscriminatoria (art. 40) in cui si prevede che "al fine di rendere concreta l'affermazione di una associazione di donne e di uomini, nella formazione degli organismi dirigenti, nelle so-

stituzioni che negli stessi si rendano necessarie, nella distribuzione degli incarichi, nella rappresentanza esterna, nazionale ed internazionale, nessuno dei generi può essere rappresentato al di sotto del 40%". Nel Congresso nazionale del 2015 (Nicolini, 2015) la norma è stata resa vincolante a tutti i livelli territoriali, ponendo in capo ai presidenti di ogni struttura la responsabilità della piena applicazione e stabilendo che le figure di Presidente e Vice Presidente nazionale, regionale e comprensoriale, garantiscano l'alternanza di genere tra uomo e donna.

Inoltre, Auser nazionale e gli Auser territoriali hanno attivato l'Osservatorio per le pari opportunità, per monitorare il percorso verso la parità, evidenziando la presenza di vincoli esistenti e identificando le azioni positive da adottare⁹.

Infine, per quanto riguarda la rendicontazione della partecipazione maschile e femminile, con il Bilancio Sociale 2014, Auser produce i dati per genere sia per quanto riguarda il personale volontario, sia per i soggetti associati, sia per quanto riguarda la composizione degli organismi dirigenti (Auser, 2015), mettendo così in trasparenza le aree in cui maggiore può essere la necessità di intervento per garantire il conseguimento della parità tra uomini e donne.

Lo Statuto delle ACLI (Acli, 2016), approvato dal XXV Congresso Nazionale, ha come finalità la promozione dei lavoratori e per una società in cui "sia assicurato, secondo democrazia e giustizia, lo sviluppo integrale di ogni persona" (art. 1). Il riferimento a uomini e donne quali associati è presente già all'art. 2 dello Statuto laddove recita che "Le ACLI associano lavoratori e cittadini, uomini e donne, di qualsiasi nazionalità che ne condividano le finalità e ne sottoscrivano il Patto Associativo. (...) e oltre, all'art. 3 esplicita come "L'azione sociale delle ACLI, a partire dall'esperienza di vita e di lavoro di uomini e di donne, favorisce l'esercizio di responsabilità e sviluppa opportunità di partecipazione dei cittadini per la crescita della società civile e la vitalità delle istituzioni".

Ancora, all'Art. 4 lett. d) dello Statuto si prevede che le ACLI ad ogni livello "assumono iniziative atte a sviluppare la vita associativa promuovendo attività formative di azione sociale, di volontariato, di autorganizzazione di servizi e di imprese a finalità sociale, con attenzione a promuovere pari opportunità tra uomo e donna".

Inoltre, a ulteriore garanzia della rappresentanza femminile, lo Statuto prevede sia il

9. L'Auser Fvg nel 2016 ha presentato un progetto di azione positiva "Auser: laboratorio di parità tra uomini e donne" ottenendo un contributo da parte della Regione Friuli Venezia Giulia.

rispetto di quote per le donne, sia la presenza di un organismo dedicato (Coordinamento donne, art. 34) sia a livello nazionale, che regionale e provinciale, per promuovere il ruolo politico delle donne dell'organizzazione, la realizzazione di azioni positive e strategie di pari opportunità. L'articolo prevede inoltre che il Coordinamento concorra a formulare indirizzi, programmi e attività, promuova e coordini iniziative di studio, formazione, azione sociale e politica per favorire l'aggregazione delle donne e valorizzarne pensiero ed esperienza. Tali organismi possono essere promossi a tutti i livelli dell'Associazione, hanno specifici organi dirigenti (la Responsabile e il Direttivo) ed è previsto che rappresentanti del Coordinamento siano componenti con diritto di voto di organismi nazionali delle ACLI quali la Presidenza nazionale (art.27) e il Consiglio Nazionale (in cui si prevedono sette Consigliere elette per il Coordinamento donne).

Il Consiglio Nazionale al suo interno (art. 25 comma secondo, lettera g) elegge la Commissione Pari Opportunità uomo-donna cui è affidato il compito di promuovere: la cultura di genere, di parità e di pari opportunità all'interno dell'associazione; iniziative e strategie di sviluppo della presenza delle donne nel sistema ACLI; la cultura dell'integrazione della soggettività femminile nel sistema ACLI; la partecipazione delle donne alla democrazia associativa attraverso strategie e strumenti di riequilibrio della rappresentanza.

Così come a livello nazionale, anche gli organismi regionali e provinciali prevedono la presenza come componente con diritto di voto della Responsabile del coordinamento donne territorialmente competente (artt. 16, 17, 19, 20).

Il Regolamento approvato dal Consiglio nazionale ACLI del 27/28 novembre 2015 riserva alle donne una quota non inferiore al 25% nella presentazione delle liste di candidati a consigliere provinciale (art.16) e stabilisce (art.18) che "per favorire il riequilibrio della rappresentanza femminile nel Consiglio provinciale, almeno il 25% dei consiglieri eletti dal Congresso devono essere donne", rafforzandone l'attuazione con il successivo art.19, in base al quale la Commissione elettorale "forma una speciale graduatoria delle donne che hanno riportato voti, le quali vengono proclamate elette fino a raggiungere almeno il 25% del numero dei consiglieri provinciali da eleggere, anche in luogo di altri candidati che eventualmente le precedano nella graduatoria generale".

Infine, un'ulteriore quota femminile prevista in misura pari "almeno al 20%" è stabilita (art. 20) per l'elezione dei delegati della provincia ai Congressi regionale e nazionale.

Legambiente è un'associazione nazionale, con la qualifica di Onlus e iscritta nei registri come associazione di promozione sociale (APS); si definisce un'associazione di cittadini operante per la tutela e la valorizzazione della natura e dell'ambiente, delle risorse naturali, della salute collettiva, delle specie animali e vegetali, del patrimonio storico, artistico, culturale, paesaggistico, per lo sviluppo sostenibile. Nello Statuto, approvato al X Congresso nazionale di Milano nel dicembre 2015, l'articolato presenta solo alcuni riferimenti declinati al genere, riguardanti i destinatari delle attività di Legambiente e in particolare all'art. 2 lett. e) in cui richiama come finalità la promozione della "partecipazione ed il volontariato dei cittadini e delle cittadine nella difesa dell'ambiente e per il miglioramento della qualità della vita" e alla successiva lettera g) richiamando come Legambiente "si oppone in modo integrale alla guerra, allo sfruttamento economico e alle ingiustizie sociali, all'oppressione politica e alle forme di autoritarismo, alle discriminazioni legate alla razza, alla provenienza geografica, al sesso ed alla religione".

Infine, all'art. 3 lett. u) lo Statuto prevede tra le attività svolte da Legambiente la promozione di iniziative "finalizzate al soddisfacimento dei bisogni primari della popolazione e alla salvaguardia della vita umana, all'autosufficienza alimentare, alla valorizzazione delle risorse umane, naturali e culturali, all'attuazione e al consolidamento dei processi di sviluppo endogeno e alla crescita economica, sociale e culturale dei paesi in via di sviluppo, alla costruzione di alternative di sviluppo sostenibile che valorizzino le identità e creino benessere diffuso e durevole, alla tutela dei valori ambientali, al miglioramento della condizione femminile e dell'infanzia, al sostegno della promozione della donna".

Benché non vi sia alcun richiamo formale al rispetto delle pari opportunità, né venga utilizzato un linguaggio attento alle differenze di genere, la distribuzione delle cariche all'interno degli organismi direttivi di Legambiente evidenzia un equilibrio tra presenza maschile e femminile. Legambiente a livello nazionale ha una Presidente (e un vicepresidente), mentre nel Consiglio nazionale nel 2016 l'incidenza femminile era pari al 43%.

A livello territoriale, in Friuli Venezia Giulia vi è un presidente e fanno parte della segreteria 2 donne e 3 uomini, mentre il Direttivo è composto da 13 donne e 16 uomini. Nel caso dell'Emilia Romagna il Presidente è un uomo, compongono la segreteria 3 femmine e 4 maschi, mentre il Direttivo è composto da 10 femmine e 13 maschi.

ESISTE UN SOFFITTO DI CRISTALLO NELLE ORGANIZZAZIONI DEL TERZO SETTORE?

È soprattutto ai vertici delle associazioni e degli organi di rappresentanza del Terzo Settore (Forum, Consulte, ecc.) che la presenza delle donne si riduce, come del resto accade anche in altri ambiti della vita sociale e politica. Sia il Rapporto della Fondazione Volontariato e Partecipazione (2015), sia il Rapporto sui CSV (CSVNET, 2015) evidenziano l'esistenza di un soffitto di cristallo comprovato innanzitutto dal dato che a livello nazionale le donne sono presidenti di associazione di volontariato solo nel 33% dei casi.

Non sono molte però le informazioni contenute nei dati censuari che permettono di approfondire adeguatamente l'argomento e, di solito, ristrette alla solita componente occupata, mentre si è visto quanto questa sia una parte minoritaria delle risorse umane coinvolta nel Terzo Settore. Pur con questi limiti, alcune analisi affermano: "benché generalmente più dotate di capitale umano rispetto agli uomini, le donne continuano a incontrare difficoltà nel raggiungere posizioni di comando all'interno di queste organizzazioni" (Deriu, de Francesco, 2016: 74). D'altra parte che esista una segregazione verticale accanto a quella orizzontale anche nel non profit fa parte ormai di un'acquisizione consolidata nella letteratura internazionale (Themudo, 2009) e sembrerebbero confermate anche da rilevazioni nazionali relativamente al mondo associativo (Magaraglia, Di Nello, 2016), nonché in quello della cooperazione sociale (Moreschi, 2005).

Con riferimento al Friuli Venezia Giulia, una recente indagine condotta per conto di Confcooperative in Friuli Venezia Giulia (e-labora, 2015) a partire da alcuni elementi – la forte prevalenza maschile nei vertici della struttura di rappresentanza della cooperazione, nonostante la componente femminile risulti maggioritaria tanto negli addetti quanto nella base sociale; le oggettive difficoltà di disporre dati relativi al personale e alla base sociale disaggregati per genere; l'assenza nello statuto, nei regolamenti e nelle ultime relazioni annuali di tematiche af-

ferenti a questioni di genere, ecc.. – ha sottolineato come la cultura organizzativa rappresentata da questa associazione di categoria fatichi a darsi una chiara strategia, e di conseguenza ad implementare pratiche, in grado di valorizzare le pari opportunità tra maschi e femmine.

Un'ulteriore azione positiva presa qui in esame è "Coo_Genya – Cooperazione e genere" realizzata tra 2015 e 2016 da Legacoop Friuli Venezia Giulia in cui la fase preliminare di ricerca si era posta l'obiettivo di sondare quale fosse l'approccio alla gestione delle risorse umane in ottica di genere tra le associate e cercare di promuovere percorsi di cambiamento e innovazione al fine di rafforzare la rappresentanza femminile ai vertici delle cooperative e supportare progetti e iniziative volte a favorire la conciliazione dei tempi lavorativi e familiari. L'indagine (Ires Fvg, 2016) ha evidenziato come il percorso verso la parità di genere possa considerarsi avviato e in alcuni casi maturo, ma non del tutto completato, per la presenza di vincoli culturali, organizzativi e gestionali che non tengono sempre in considerazione la dimensione di genere, pur con differenze tra profit e non profit (maggiormente gender sensitive). I dati raccolti, infatti, fotografano un sistema in cui prevalgono dal punto di vista numerico i presidenti e i dirigenti maschi, anche nelle funzioni direttive o di responsabilità di funzione. Le donne sono numerose nei consigli di amministrazione, e prevalenti tra i ruoli di vicepresidente e di responsabile di coordinamento. È emersa la necessità di rendere trasversali le politiche di pari opportunità, collegandole agli approcci di diversity management, rendendo efficaci i processi di integrazione tra pari opportunità e altri sistemi di certificazione (in primis i bilanci sociali). Un ambito chiave è risultato quello della valutazione delle risorse umane e del sistema delle "regole del gioco" informali, presentate come "neutre", ma percepite come "maschili". Dalle interviste emergono anche come elementi-chiave quello della conciliazione dei tempi e la necessità di percorsi di empowerment sulla componente femminile per evitare fenomeni di autoesclusione.

Infine, è necessario aggiungere che le donne, una volta varcato il soffitto di vetro e arrivate ai posti di comando, non sempre sono agevolate

10. Questa indagine rientra tra le attività di un'azione positiva realizzata da Confcooperative del Friuli Venezia Giulia che copre un perimetro ben più ampio di quello oggetto d'analisi in questo paper in quanto si riferisce all'intero settore cooperativo, di cui quello sociale (la componente assoggettabile al Terzo Settore) è solo una parte, benché alquanto significativa. Si precisa poi che l'indagine è stata realizzata propedeuticamente al processo di costituzione di una commissione pari opportunità a livello regionale.

nella gestione del ruolo e nel suo mantenimento nel tempo (Marano, 2014-15). Una valutazione che del resto è ritenuta centrale da parte di recenti analisi e studi condotti per cercare di rafforzare la presenza femminile al di sopra del soffitto di cristallo soprattutto laddove non intervengono le “quote” (D’Ascenzo, 2011; Pogliana, 2012 e Babcock e Laschever, 2004).

QUALE CONTRIBUTO DEL TERZO SETTORE ALLE PARI OPPORTUNITÀ TRA UOMINI E DONNE?

Può dunque il Terzo Settore rappresentare un punto di riferimento per gli altri due settori, oppure richiede anch’esso degli interventi per migliorare la rappresentanza della componente femminile delle stesse organizzazioni e della società?

Uomini e donne non sono parimenti presenti e con lo stesso peso nelle organizzazioni del Terzo Settore operanti nel Nordest. I dati disponibili e analizzati dimostrano infatti una differente distribuzione per genere nei settori di attività, in riferimento ai profili professionali, al personale dipendente e volontario, oltre che per quanto riguarda i ruoli apicali e decisionali. I gender gap emersi dall’analisi costituiscono significativi indicatori di un contesto in cui la parità non sembra (ancora) raggiunta. Le diversità osservate nel Terzo Settore, presentano dunque forti similitudini con pubblico e privato.

Per quanto riguarda il Terzo Settore, inoltre, gli strumenti per promuovere la pari opportunità sono individuabili in disposizioni statutarie e regolamentari ad hoc (“quote di genere”), nell’attivazione di organismi interni dedicati e infine nella disaggregazione di genere dei dati di rendicontazione sociale. Strumenti che presentano analogie con quanto si osserva nel pubblico e nel privato sia per quanto riguarda i punti di forza, sia di debolezza. Favorire dunque un dialogo e confronto tra i tre settori anche per quanto riguarda le tematiche di genere, potrebbe aiutare a scambiare le buone pratiche e a innescare un circuito virtuoso che consenta di riequilibrare le disparità presenti nelle organizzazioni e, conseguentemente, nella società.

**CHIARA
CRISTINI**



Ricercatrice IRES FVG, esperta di politiche di genere, già consigliera provinciale di parità di Pordenone.

BIBLIOGRAFIA

Agenzia per il Terzo settore (a cura di), *Il Terzo settore dalla A alla Z. Parole e volti del non profit*, Editrice San Raffaele, Milano 2011.

L. Babcock e S. Laschever (a cura di), *Le donne non chiedono. Perché le donne contrattano meno degli uomini negli affari, nella professione, nella vita privata*, Gruppo 24 Ore, Milano 2004.

G.P. Barbetta, G. Ecchia e N. Zamaro (a cura di), *Le Istituzioni Non Profit in Italia. Dieci anni dopo*, Il Mulino, Bologna 2016.

R. Biancheri (a cura di), *Il genere della partecipazione. Come promuovere la cittadinanza attiva delle donne: strategie, percorsi, strumenti*, Plus, Pisa 2008.

R. Biancheri (a cura di), *La rivoluzione organizzativa: differenze di genere nella gestione delle risorse umane*, Plus, Pisa 2012.

CESVOT, *Le forme della partecipazione femminile nel volontariato toscano. Relazione finale*, http://www.cesvot.it/sites/default/files/type_documentazione/allegati/10247_documento.pdf, consultato il 07/12/2016.

C. Cristini, M. Marcolin e P. Tomasin, *Isomorfismi di genere? Uomini e donne nel Terzo settore del Nord Est*, in M. Murgia e B. Poggio B (a cura di), *Saperi di genere*, e-book, Università degli studi di Trento, https://webmagazine.unitn.it/alifresco/download/workspace/SpacesStore/9837aef5-6008-4ced-a9b9-73aa-e1bc52d1/E-book_SaperidiGenere.pdf.

N. Cola (a cura di), *La cura delle cure. Il volontariato delle donne*, <http://www.noidonne.org/articolo.php?ID=02941>, 2010, consultato il 10/12/2016.

C. Cristini, M. Marcolin e P. Tomasin (a cura di), *“Isomorfismi di genere? Uomini e donne nel terzo settore del Nord Est”* in M. Murgia e B. Poggio (a cura di), *Saperi di genere*, e-book, Università degli Studi di Trento, 2017, https://webmagazine.unitn.it/alifresco/download/workspace/SpacesStore/9837aef5-6008-4ced-a9b9-73aa-e1bc52d1/E-book_SaperidiGenere.pdf.

S. Cuomo e A. Mapelli (a cura di), *Diversity management. Gestire e valorizzare le differenze individuali nell'organizzazione che cambia*, Guerini e Associati, Milano 2007.

M. D'Ascenzo (a cura di), *Fatti più in là. Donne al vertice delle aziende: le quote rosa nei CDA*, Gruppo 24 Ore, Milano 2011.

F. Deriu (a cura di), *Il lavoro delle donne nel settore non profit in Italia: sfide e opportunità*, in "Quaderni di Economia Sociale", n. 2, 2014, pp. 15-20.

F. Deriu (a cura di), *Anche il non profit discrimina. Le donne e il lavoro "buono"*, in "In genere" newsletter, n. 2, 2014, <http://www.ingenerie.it/articoli/anche-il-non-profit-discrimina-le-donne-e-il-lavoro-buono>, consultato il 18/12/2016.

F. Deriu e D. De Francesco (a cura di), *Differenze di genere nell'occupazione, l'organizzazione e la gestione delle istituzioni non profit*, pp. 65-82, in AAVV, *Caratteristiche e transizioni del non profit in Italia* in "Politiche sociali/social policies", Anno III, n. 1, gennaio-aprile 2016, pp. 21-122.

P. Di Nicola e F. Ferrucci (a cura di), *Il ruolo delle donne nel volontariato sociale italiano. Indagine qualitativa su un campione di donne volontarie*, Fivol, Roma 1998.

E-labora (a cura di), *Donne in cooperazione. Rapporto di ricerca*, gennaio 2015, http://www.confcoop-fvg.it/doc/dettaglio.asp?i_documentoID=354414, consultato il 17/12/2016.

G. Farfaglia, D. Pellegrino e C. Spadaro (a cura di), *Indagine quantitativa sulla questione di genere nel Terzo Settore e in Auser*, 2012, http://images.auser.it/IT/f/img_biblioteca/img63_b.pdf, consultato il 02/12/2016.

L. Fazzi (a cura di), *Cultura organizzativa del non profit*, Franco Angeli, Milano 2000.

S. Fedrizzi (a cura di), *Differenze di genere e modello cooperativo, L'associazione Donne in Cooperazione*, I quaderni di Gelso n. 9, Università degli Studi di Trento, 2007, http://web.unitn.it/archive/gelso/download/quaderni/quaderno_9.pdf, consultato il 02/12/2016.

Fondazione Volontariato e Partecipazione e Funzione Studi Banco Popolare (a cura di), *I Profili del volontariato italiano. Un popolo che si impegna per una società più coesa*, 2015, <http://www.volontariatoepartecipazione.eu/wp-content/uploads/2015/10/Il-volontariato-italiano-stampa-studio.pdf>, consultato il 02/12/2016.

Forum Nazionale del Terzo Settore, *Il terzo settore e gli obiettivi di sviluppo sostenibile. Rapporto 2017*, Roma, http://www.forumterzosettore.it/files/2017/12/Forum3setteore_iPad.pdf.

S. Gherardi (a cura di), *Il genere e le organizzazioni*, Raffaello Cortina Editore, Milano 1998.

D. Galeazzi (a cura di), *Donne e Volontariato*, 2014, <http://www.auserfvg.it/donne-e-volontariato/>, consultato il 02/12/2016.

R. Guidi, (2011), *Le organizzazioni di volontariato nell'Italia della crisi. Struttura e dinamica delle OdV. Prima comunicazione findings, Working paper series FveP 01*, Fondazione Volontariato e Partecipazione, 2011, <http://www.volontariatoepartecipazione.eu/wp-content/uploads/2012/03/FVPWP05Guidi1.pdf>, consultato il 02/12/2016.

IRES FVG (a cura di), *Le differenze di genere nelle cooperative*, in Legacoop Coo-Genya (a cura di), *Cooperazione e genere. Conciliazione e buone prassi cooperative*, Rapporto finale di ricerca, Legacoop, Udine 2016.

ISTAT, *Nono censimento industria e servizi, istituzioni e non profit*, 2016, www.istat.it consultato il 18/12/2016.

S. Magaraggia e L. Di Nello (a cura di), *Differenze di genere nelle associazioni*, in R. Biorcio e T. Vitale (a cura di), *Italia civile. Associazionismo, partecipazione e politica*, Donzelli Editore, Roma 2016.

P. Marano (a cura di), *Donne e carriera lavorativa: quanto contano le reti?*, Tesi di laurea in sociologia, Università degli Studi di Trieste, Corsi di Laurea in Scienza dell'Educazione, AA 2014-2015.

L. Maraviglia (a cura di), *La presenza femminile nelle associazioni di volontariato: specchio o laboratorio di socialità?*, 2016, http://www.nonprofitonline.it/?id=466&id_n=6641, consultato il 16/12/2016.

B. Moreschi (a cura di), *La cooperazione sociale in una prospettiva di genere*, in G. Agnelli (a cura di), CGM, Beni comuni. Quarto rapporto sulla cooperazione sociale in Italia, Edizione Fondazione Giovanni Agnelli, Torino 2005.

V. Nicolini (a cura di), *La scelta di Auser di dare valore alle donne, finalmente legittimate a governare l'associazione*, 2015, <http://www1.auser.it/comunicati-stampa/la-scelta-di-auser-di-dare-valore-alle-donne-finalmente-legittimate-a-governare-l'associazione/>, consultato il 18/12/2016.

T. Perrone e R. Muroli (a cura di), *Come crescerà Legambiente*, 2015, <http://www.lifegate.it/persone/news/rossella-muroli-presidente-legambiente>.

A. Salvini (a cura di), *Associazioni più moderne se aumentano le volontarie*, 2012, <http://cesvot.sowhatfactory.it/comunicare-il-volontariato/dossier/associazioni-pi%C3%B9-moderne-se-aumentano-le-volontarie>, consultato il 30/11/2016.

P. Vacchina (a cura di), *Coraggio, non tiriamoci indietro!*, 2014, <http://www.cesvot.it/comunicare-il-volontariato/dossier/coraggio-non-tiriamoci-indietro>, consultato il 15/12/2016.

FONTI DOCUMENTALI ANALIZZATE

ACLI, Presidenza nazionale. Dipartimento Sviluppo Associativo. Regolamenti ACLI, 2015, http://www.acli.it/documenti_acli/1_organizzazione/generale/regolamentiacli%202015.pdf.

ACLI, Statuto approvato dal XXV Congresso Nazionale, 2016, http://www.acli.it/documenti_acli/1_organizzazione/generale/statutoacli_2016_def.pdf.

AUSER, Statuto della "Associazione per l'autogestione dei servizi e la solidarietà - AUSER Onlus", approvato dalla Conferenza Nazionale di Organizzazione Chianciano 28 maggio 2011, http://images.auser.it/f/chiamo/st/statuto_auser.pdf, consultato il 02/12/2016.

AUSER, Bilancio sociale sulle attività AUSER 2014. Conoscerci per farci conoscere, <http://www1.auser.it/books/bilancio-sociale-auser-conoscerci-per-farci-conoscere/>, consultato il 02/12/2016;

CSV NET, Report Nazionale sulle organizzazioni di volontariato censite dal sistema dei CSV, Roma 2015;

Legambiente, Statuto nazionale di Legambiente Onlus approvato al X Congresso nazionale - Milano 11, 12, e 13 Dicembre 2015, www.legambiente.it, consultato il 19/12/2016.



LE RETI ASSOCIATIVE DEL TERZO SETTORE IN FVG

Una prima analisi

DI GIORGIO VOLPE

UNA PRIMA ANALISI

Le reti associative sono una modalità di collegamento, collaborazione e coordinamento tra diverse realtà del Terzo Settore. La riforma della normativa del Terzo Settore del 2017 prevede un ruolo specifico per le reti nazionali che aggregano e rappresentano un insieme di Enti del Terzo Settore (ETS) e definisce criteri per il loro riconoscimento. Esistono reti nazionali attive con le loro articolazioni anche in Friuli Venezia Giulia come anche reti di carattere regionale.

In questo capitolo si prende in esame la nuova normativa e la presenza delle reti associative nella nostra regione, per comprendere il ruolo che saranno chiamate a giocare nei nuovi scenari.

IL CONCETTO DI RETE: DA METODO DEL LAVORO SOCIALE AD UNA DEFINIZIONE LEGISLATIVA

L'utilizzo dell'immagine della rete nelle scienze sociali ha inizio nei primi decenni del Novecento insieme alla nascita della psicologia sociale, per descrivere relazioni tra gruppi e persone che non sono riducibili a schemi gerarchici ordinati e per sottolineare come per comprendere i comportamenti dei singoli soggetti (i cosiddetti "nodi" della rete) è necessario spesso tenere conto di un complesso reticolo di relazioni e influenze reciproche.

Dallo studio delle reti sociali si è quindi sviluppata a partire dagli anni Settanta in poi, una moltitudine di approcci nel lavoro sociale, che si richiamano in maniera diretta al lavoro di rete. Non è un caso che nella legge 328/2000, prima legge quadro nazionale sul sistema di servizi sociali in Italia che raccoglie e sintetizza l'eredità di decenni di sperimentazione e impegno concreto di operatori, servizi e cittadini di ogni orientamento che si sono adoperati per concretizzare l'impegno di promozione umana previsto dall'art. 3 della Costituzione, la parola rete appaia sei volte. Si parla di "servizi sociali a rete", di "rete unitaria degli enti pubblici", ma soprattutto la rete è richiamata per indicare un metodo di lavoro che prevede azioni e programmi coordinati tra soggetti pubblici e privati, che insieme concorrono "alla realizza-

"La rete quindi come metafora della complessità della realtà sociale, ma anche come metodo di lavoro non gerarchico e non deterministico per intervenire in questa realtà, diventa uno dei capisaldi e dei riferimenti per tutti coloro che lavorano nella sfera del sociale, ma anche in altri settori e ambiti di organizzazione"

zione della rete" di interventi e servizi sociali, portando risorse proprie e raccordandosi attraverso processi di confronto e negoziazione.

La rete quindi come metafora della complessità della realtà sociale, ma anche come metodo di lavoro non gerarchico e non deterministico per intervenire in questa realtà, diventa uno dei capisaldi e dei riferimenti per tutti coloro che lavorano nella sfera del sociale, ma anche in altri settori e ambiti di organizzazione (si pensi ad esempio alle reti di imprese, per definire l'architettura dei cluster industriali, alle reti di scuole, ai contratti di rete tra enti pubblici e così via).

Anche nel mondo del volontariato e del Terzo Settore in generale, come pure tra gli amministratori, la "rete" diventa un termine di uso quotidiano che richiama la necessità di coordinamento per agire nella complessità.

LAVORARE IN RETE: UN "MANTRA" TRA ESIGENZE DI SEMPLIFICAZIONE E SUPERAMENTO DELL'AUTOREFERENZIALITÀ

Specialmente negli ultimi anni, anche a seguito della crisi generale e della riduzione delle risorse disponibili per gli interventi pubblici, si sente spesso dire "bisogna lavorare

più in rete”. Lo dicono i volontari e i cooperatori quando riflettono sulla frammentazione e sulla dispersione di risorse che spesso caratterizza il mondo del Terzo Settore: se da un lato infatti questo mondo, per sua natura libero, è sempre pronto a rispondere con generosità a nuove sfide e ad impegnarsi in sempre nuove avventure, (che è il lato positivo della “generatività” della società civile), a volte, corre il rischio di cadere in personalismi, autoreferenzialità e chiusura che impediscono di “fare sistema”. Lo dicono gli amministratori, alle prese con riduzioni di bilancio che li sollecitano a razionalizzare l’uso dei fondi disponibili coordinando meglio gli interventi o cercando di semplificare la complessità attraverso una riduzione del numero degli interlocutori, oppure con l’idea di poter contare su nuove risorse “a buon mercato” per tenere in piedi il sistema di interventi e servizi esistente, coinvolgendo nella rete soggetti privati e del Terzo Settore.

Non è difficile constatare che, dopo anni di “abbondanza” in cui diverse fonti di finanziamento sia pubbliche che private (fondazioni) hanno sostenuto una miriade di piccole iniziative alimentando di fatto il proliferare di piccole realtà, si assista ora ad un’inversione di tendenza con bandi e norme che guardano con favore alle realtà che sono capaci di collegare e “rappresentare” il maggior numero di soggetti.

UN ESEMPIO: I COORDINAMENTI TERRITORIALI DI AMBITO, UNO STRUMENTO PER PROMUOVERE IL LAVORO DI RETE

Anche per i suddetti motivi, significativa è stata la scelta del mondo del volontariato della nostra Regione di scegliere il lavoro di rete come priorità su cui investire nei prossimi anni promuovendo la costituzione dei Coordinamenti Territoriali di Ambito (CTA) di cui si parla più in dettaglio nel secondo capitolo di questo Rapporto. L’idea centrale è di dar vita ad uno strumento di collaborazione gradualmente aperto a tutti gli ETS, a livello degli ambiti territoriali di gestione dei servizi sociali, per promuovere una maggiore capacità di lavoro in rete e collaborazione ma anche come strumento di interlocuzione e rappresentanza con gli Enti Locali, per partecipare alla programmazione territoriale, nei diversi

settori di interesse generale che caratterizzano lo sviluppo locale.

Coerentemente con questa scelta anche il Centro Servizi Volontariato, anticipando in questo senso la riforma del Terzo Settore, è stato recentemente riorganizzato riconoscendo i CTA come elemento importante della propria strategia operativa, con un ruolo nella governance dell’ente, al fianco delle reti associative attive in regione. Anche su questo punto maggiori dettagli si possono trovare nei capitoli 2 e 3.

LE RETI DEGLI ETS NEL CODICE DEL TERZO SETTORE

Gia la legge 106 del 2016, che ha avviato il percorso verso la Riforma del Terzo Settore delegando al Governo la scrittura delle nuove normative, nel precisare i criteri direttivi generali, chiedeva di “riconoscere e valorizzare le reti associative di secondo livello, intese quali organizzazioni che associano Enti del Terzo Settore, anche allo scopo di accrescere la loro rappresentatività presso i soggetti istituzionali” (art. 4 comma 1.p). La legge prevedeva inoltre un ruolo delle reti nell’istituendo Consiglio nazionale del Terzo Settore

***“La legge 106 dà una
prima definizione
giuridica di ‘rete
associativa
di secondo livello’
come ‘organizzazione
che associa
Enti del Terzo Settore’.
Questo passaggio colma
una lacuna della legge
266/91, per la quale le
ODV erano unicamente
organizzazioni formate
da persone fisiche”***

che ha sostituito i precedenti Osservatori (art. 5 comma 1.g), e chiedeva di garantire forme di auto-controllo, conoscibilità e trasparenza degli ETS anche attraverso “accreditamento” con le reti.

Come si vede il concetto di rete di associazioni è pienamente assunto dal legislatore come una realtà esistente che svolge un ruolo importante da riconoscere e valorizzare. La legge 106 dà una prima definizione giuridica di “rete associativa di secondo livello” come “organizzazione che associa Enti del Terzo Settore”. Questo passaggio colma una lacuna della legge 266/91, per la quale le ODV erano unicamente organizzazioni formate da persone fisiche: veniva riconosciuto un ruolo nell'Osservatorio Nazionale del Volontariato “delle federazioni di volontariato operanti in almeno sei regioni” senza però dare loro un riconoscimento giuridico. Nella legge sulla Cooperazione Sociale dello stesso anno, n. 381 del 1991, si parla di “consorzi costituiti come società cooperative aventi la base sociale formata in misura non inferiore ai settanta per cento da cooperative sociali” (art. 8). La legge sull'associazionismo di promozione sociale (APS), L. 383 del 2000, mette sullo stesso piano le realtà che associano persone e le associazioni di associazioni: vengono “considerate associazioni di promozione sociale le associazioni riconosciute e non riconosciute, i movimenti, i gruppi e i loro coordinamenti o federazioni” (art. 2, comma 1). Inoltre definisce APS di rilevanza nazionale, “quelle che svolgono attività in almeno cinque regioni ed in almeno venti province del territorio nazionale” (art. 7, comma 2).

Il Codice del Terzo Settore, nel definire gli ETS, nulla dice riguardo alla natura degli associati, rinviando quindi al Codice Civile e am-

“Oltre ad ammettere quindi che ogni ETS possa essere di fatto una rete, il Codice introduce nell'elenco delle tipologie di ETS (art. 4) una nuova realtà giuridica, le ‘reti associative’, e dedica ad esse il Capo V”

“È compito delle Regioni definire attraverso propri interventi normativi modalità per riconoscere, valorizzare e rapportarsi con le reti operanti nel loro territorio”

mettendo di fatto la più ampia libertà con la possibilità di enti che associano persone fisiche e altri enti, che possono a loro volta essere essi stessi reti e federazioni. Solo per quanto riguarda le associazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, viene indicato (art. 32 comma 2 e 35 comma 3) che gli atti costitutivi possono prevedere l'ammissione come associati di altri Enti del Terzo Settore o senza scopo di lucro a condizione che il loro numero non sia superiore al cinquanta per cento delle organizzazioni di tipologia omogenea (ODV o APS).

Oltre ad ammettere quindi che ogni ETS possa essere di fatto una rete, il Codice introduce nell'elenco delle tipologie di Enti del Terzo Settore (art. 4) una nuova realtà giuridica, le “reti associative”, e dedica ad esse il capo V, formato dal solo articolo 41. Qui vengono specificati i criteri oggettivi per poter assumere la qualifica di “rete associativa” o di “rete associativa nazionale”, indicando alcuni requisiti minimi relativa al numero degli enti collegati e al territorio di operatività.

Le reti associative sono dunque, ai sensi del Codice del Terzo Settore, ETS costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta: quindi devono avere i medesimi requisiti generali previsti per tutti gli ETS anche se in alcuni punti sono previste delle deroghe (modalità di esercizio del diritto di voto, limite delle deleghe e compiti dell'assemblea). Si iscrivono quindi in una sezione specifica del Registro Unico e contemporaneamente ad altra sezione che identifica la tipologia propria (ODV, APS etc). Sono quindi gli unici ETS che possono essere iscritti contemporaneamente in due sezioni del registro.

Devono poi rispettare due criteri: uno quantitativo e l'altro relativo alle attività che svolgono.

Le reti associative devono associare, “anche indirettamente attraverso gli enti ad esse ade-

renti, un numero non inferiore a cento Enti del Terzo Settore, o, in alternativa, almeno venti fondazioni del Terzo Settore, le cui sedi legali o operative siano presenti in almeno cinque regioni o province autonome". Per avere la qualifica di "rete associativa nazionale", invece, il numeri aumentano: almeno cinquecento ETS o cento fondazioni, presenti in almeno dieci regioni. Importante notare che il legislatore ha voluto comunque evitare di entrare nell'ambito di competenza regionale, prevedendo che le reti associative siano enti che operano sempre a livello sovra-regionale: è compito delle Regioni definire attraverso propri interventi normativi modalità per riconoscere, valorizzare e rapportarsi con le reti operanti nel proprio territorio.

Le reti associative, sia nazionali che non, devono inoltre "svolgere, anche attraverso l'utilizzo di strumenti informativi idonei a garantire conoscibilità e trasparenza in favore del pubblico e dei propri associati, attività di coordinamento, tutela, rappresentanza, promozione o supporto degli Enti del Terzo Settore loro associati e delle loro attività di interesse generale, anche allo scopo di promuoverne ed accrescerne la rappresentatività presso i soggetti istituzionali."

Le reti nazionali, possono esercitare, oltre alle proprie attività statutarie, anche attività di monitoraggio dell'attività degli enti ad esse associati, anche con riguardo al loro impatto sociale, predisponendo una relazione annuale al Consiglio nazionale del Terzo Settore. Possono inoltre promuovere e sviluppare attività di controllo, anche sotto forma di autocontrollo e di assistenza tecnica nei confronti degli enti associati.

Sembra quindi che per le reti nazionali (insieme ai Centri Servizi che dovrebbero occuparsi delle piccole realtà non collegate alle reti) venga previsto un ruolo in qualche modo simile al quello esercitato dalle associazioni di rappresentanza delle cooperative, alle quali lo Stato "delega" un compito di controllo nei confronti dei propri associati. Tale previsione, ripresa e precisata all'art. 93 commi 5, 6 e 7, è anche ribadita all'articolo 92 dove si dice che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per garantire uniformità e controllo nell'attuazione della Riforma, oltre ad una propria attività di controllo, "promuove l'autocontrollo degli Enti del Terzo Settore autorizzandone l'esercizio da parte delle reti associative nazionali iscritte nell'apposita sezione del Registro Unico Nazionale e dei Centri di Servizio per il Volontariato". Sarà necessario attendere la piena attuazione della riforma per comprendere in dettaglio quali potranno essere le modalità e i contenuti di tale

funzione di controllo e garanzia.

Interessante la previsione che per un ETS che ha redatto il proprio statuto e atto costitutivo "in conformità a modelli standard tipizzati predisposti da reti associative ed approvati con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali" (art. 47 comma 5), l'iscrizione al Registro avviene con procedura semplificata, in seguito ad una semplice verifica della regolarità formale della documentazione, entro trenta giorni dalla presentazione della domanda.

Se la legge delega prevedeva un riconoscimento delle reti anche con lo "scopo di accrescere la loro rappresentatività presso i soggetti istituzionali", nel Codice del Terzo Settore questo si concretizza nella presenza in seno al Consiglio Nazionale del Terzo Settore di "quindici rappresentanti di reti associative, di cui otto di reti associative nazionali, che siano espressione delle diverse tipologie organizzative del Terzo Settore" (art. 59 comma 1.b) su un totale di 33 membri effettivi. Viste le effettive funzioni del Consiglio, meramente consultive e per lo più "su richiesta", alcuni osservatori rilevano che non sono stati fatti grandi passi avanti in direzione di una "maggiore rappresentatività". Al contempo è stato introdotto un meccanismo per cui un ruolo importante è riconosciuto "all'associazione degli Enti del Terzo Settore più rappresentativa sul territorio nazionale in ragione del numero di Enti del Terzo Settore ad essa aderenti" (designa dieci componenti del Consiglio, nomina due componenti dell'organismo di controllo dei CSV). Una scelta di cui non è facile comprendere il significato "di principio" se non il riconoscimento del ruolo oggi svolto, nei fatti, dal Forum Nazionale del Terzo Settore, che a sua volta associa anche le principali reti associative nazionali. Si tratta di un meccanismo articolato che richiederà certo un delicato gioco di concertazione ed equilibrio tra le reti e il Forum, per evitare che le rappresentanze vengano appiattite dietro un unico soggetto forte che rischia di mettere in secondo piano il pluralismo connaturato a questo mondo in nome della "governabilità". Al contrario la vera sfida è quella di rafforzare una rappresentanza a più voci del Terzo Settore, dimostrando una forte capacità di inclusione e di sintesi, per essere in grado di giocare come sistema un ruolo importante nelle sedi istituzionali e nei tavoli dove si costruiscono le politiche di interesse generale nei quali il Terzo Settore, con la riforma, è legittimamente riconosciuto con un suo ruolo fondamentale.

LE RETI DEL TERZO SETTORE IN FVG

LE RETI A LIVELLO ITALIANO

Per esaminare le reti del Terzo Settore presenti in Friuli Venezia Giulia partiamo da un esame delle reti presenti a livello Nazionale. La prima osservazione necessaria è che ad oggi non esiste un elenco ufficiale delle reti del Terzo Settore, così come fino ad oggi non esisteva una definizione univoca di “rete associativa”. Tra l’altro, alcuni studi, fondandosi su basi empiriche, avevano proposto anche definizioni diverse parlando di “associazionismo multilivello” (Rossi, Boccacin, 2012). Come abbiamo visto la nuova normativa istituisce questa nuova figura, disegnandone i contorni e aprendo alla possibilità, per le realtà che lo vorranno, di iscriversi all’apposita sezione del Registro Unico del Terzo Settore. Mano a mano che la riforma entrerà in vigore, avremo un elenco delle reti iscritte al Registro che verosimilmente raccoglierà la maggioranza delle realtà attive anche se è possibile che alcune decidano di non iscriversi.

Un primo riferimento, per comprendere la realtà attuale delle reti associative è l’elenco dei soci del Forum Nazionale del Terzo Settore, formalmente costituito nel 1997 come luogo di incontro e azione comune delle diverse anime del Terzo Settore come già si delineavano allora: volontariato, mutualità, cooperazione sociale. Nell’ottobre del 2017 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in seguito ad un “bando” per sollecitare candidature da parte dei vari enti nazionali, con atto del 27/10/2017 ha ufficialmente riconosciuto il Forum come l’ente mag-

giormente rappresentativo del Terzo Settore.

Il Forum, a luglio 2018 conta ottantasette realtà aderenti (l’elenco è consultabile sul sito del Forum).

Esaminando questo primo elenco di “reti associative”, certamente incompleto ma significativo, abbiamo un’idea della varietà di forme organizzative, di settori di intervento, di storia ed ispirazione.

Alcune sono un’unica realtà giuridica che associa persone fisiche in tutta Italia, più o meno articolata poi internamente in sezioni o gruppi locali. Altre sono enti di secondo livello, cioè hanno come soci altri enti. In alcuni casi le realtà associate condividono il medesimo statuto e sono perciò a tutti gli effetti articolazioni locali del medesimo ente, in altri casi sono enti con completa autonomia statutaria che decidono liberamente di federarsi. Entrando nello specifico dei singoli casi si potrebbe constatare facilmente che sono presenti poi innumerevoli varianti e anche mix delle situazioni descritte. Inoltre succede spesso che la stessa organizzazione sia associata a più reti o anche una rete sia essa stessa associata ad altre reti.

Queste riflessioni ci servono soltanto per sottolineare l’effettiva difficoltà di riportare a criteri omogenei una qualunque analisi della realtà delle reti associative, che corrisponde poi ad una analoga difficoltà nel definire criteri e parametri normativi relativi a questo complesso mondo, specchio della storia e dei percorsi di queste realtà, attive in settori molto diversi, con ispirazione iniziale, scopi e modalità operative differenti e variegati.

Il legislatore, per definire le “reti associative del Terzo Settore”, ha fatto una scelta tra molte

“L’effettiva difficoltà di riportare a criteri omogenei una qualunque analisi della realtà delle reti che corrisponde poi ad una analoga difficoltà nel definire criteri e parametri normativi relativi a questo complesso mondo, specchio della storia e dei percorsi di queste realtà, attive in settori molto diversi, con ispirazione iniziale, scopi e modalità operative differenti e variegati”

possibili: ad oggi non è facile capire chi resterà fuori per mancanza di requisiti, chi deciderà di chiedere il riconoscimento e chi no.

LE RETI IN FVG

Per una prima analisi della realtà del FVG, abbiamo esaminato quali sono, tra le realtà associate al Forum Nazionale del Terzo Settore, quelle presenti in regione: ci siamo basati per questo su un'analisi fornita dalla Segreteria del Forum Nazionale da cui risulta che delle 87 socie ben 68 sono in vario modo attive in FVG (si veda l'elenco nella tabella in appendice). Non tutte però sono presenti con un'autonoma articolazione regionale. A volte hanno unicamente un rappresentante territoriale o poche unità di base: questo si riflette nel fatto che i soci del Forum Regionale sono soltanto venticinque.

Similmente al Forum Nazionale, anche il Forum del FVG ha ricevuto, in seguito ad apposito bando, il riconoscimento come ente più rappresentativo del Terzo Settore in FVG ai sensi del CTS, con comunicazione ministeriale del 6 giugno 2018: la sua base sociale rappresenta quindi un campione significativo della realtà del FVG.

Importante ricordare che in FVG la rappresentanza nei confronti degli Enti Locali delle organizzazioni iscritte ai Registri Regionali delle ODV e delle APS, è affidata, ai sensi della L.R. 23/2012, a due Comitati Regionali, composti in maggioranza da rappresentanti eletti dalle assemblee delle organizzazioni stesse insieme ad alcuni membri designati da Regione e Autonomie Locali. Questi organismi, nati dalla concertazione tra mondo associativo e istituzioni e pensati come luogo di raccordo e co-progettazione sulle politiche regionali di interesse comune, pur non essendo espressione di "reti associative" entrano a pieno titolo tra i soggetti della rappresentanza degli Enti del Terzo Settore e la loro presenza ha certamente influenzato lo sviluppo delle reti regionali che in altri contesti svolgono autonomamente il loro ruolo di rappresentanza. Questo è vero in particolare per il Comitato del Volontariato istituito già dalla legge 12/1996, mentre quello delle APS, istituito con la legge del 2012, in realtà non è stato ancora mai insediato. Il Forum Regionale ha previsto nel proprio statuto una modalità forte di raccordo con i due Comitati, con la partecipazione di loro rappresentanti nel proprio organo direttivo, come pure di un rappresentante dell'associazione unitaria delle Cooperative Sociali.

LE RETI REGIONALI NELLA BASE ASSOCIATIVA DELL'ENTE GESTORE DEL CENTRO SERVIZI VOLONTARIATO DEL FVG E NEL FORUM REGIONALE DEL TERZO SETTORE

Non esiste quindi un elenco ufficiale delle realtà associative regionali qualificabili in qualche modo come "rete" e, come abbiamo visto, la definizione di rete del CTS riguarda soltanto realtà sovra-regionali. Sia l'ente che gestisce il CSV che il Forum Regionale, hanno però previsto una modalità per riconoscere tra i propri aderenti "reti associative", che possono essere un primo riferimento per leggere la realtà regionale.

Nello statuto dell'ente gestore del Centro Servizi Volontariato del FVG, è stata codificata una definizione di "rete regionale" per affidare a queste realtà un ruolo specifico nel sistema di governance dell'associazione. I criteri scelti sono stati la presenza sovra-provinciale (l'ente deve essere attivo in almeno due dei 4 territori provinciali) e associare almeno dieci organizzazioni di volontariato. È richiesto inoltre che lo statuto contenga esplicitamente, tra gli scopi dell'associazione, di adoperarsi per coordinare o gestire servizi a favore di gruppi e associazioni e per promuovere e sostenere il lavoro di rete sul territorio. La rete deve infine dimostrare di aver svolto tali attività da almeno due anni. Inoltre è necessario essere iscritti al registro regionale delle organizzazioni di volontariato (il CTS supera questa restrizione

“Sia l'ente che gestisce il CSV che il Forum Regionale, hanno però previsto una modalità per riconoscere tra i propri aderenti 'reti associative', che possono essere un primo riferimento per leggere la realtà regionale”

e richiede di aprire la base sociale del gestore del CSV a tutti gli ETS con attribuzione però della maggioranza di voti in assemblea alle organizzazioni di volontariato).

Ad oggi sono soci dell'ente gestore del CSV soltanto otto organizzazioni di volontariato con i requisiti richiesti per essere considerate reti regionali. Fermo restando il fatto che la maggioranza degli enti appartenenti a reti sovraregionali non sono iscritti al registro regionale delle ODV, molte articolazioni locali di reti nazionali non potrebbero essere riconosciute come "rete regionale" perché non raggiungono il numero minimo di dieci ODV collegate. Inoltre resta vero, nel caso del CSV, che aderire come soci all'ente gestore è a tutti gli effetti un onere e un impegno a favore della collettività ed è comprensibile che non tutti vogliano o possano fare questo passo.

Per quanto riguarda il Forum Regionale del Terzo Settore, il suo statuto prevede che possono essere soci di diritto le articolazioni locali delle realtà aderenti al Forum Nazionale. Inoltre possono aderire "le associazioni, le federazioni, le organizzazioni e i coordinamenti regionali di organismi privati senza scopo di lucro, di rappresentanza di ambiti del Terzo Settore, composti da persone fisiche e giuridiche", che operano nell'interesse generale, prevedono un sistema di governance democratica e "soddisfano e conservano una significatività a livello regionale secondo requisiti di presenza territoriale e numero dei soci". Questi sono definiti come una presenza organizzata con strutture di riferimento stabili in almeno due ambiti territoriali provinciali e una dimensione associativa in regione formata da almeno cinque organizzazioni di primo livello o trecento soci. Come riferito, i soci del Forum sono ad oggi venticinque. Solo uno di questi non è articolazione locale di un ente nazionale. Nella tabella a fine capitolo è riportato l'elenco completo.

LA REGIONE DEI MILLE CAMPANILI: TRA POLVERIZZAZIONE E RADICAMENTO

A conclusione di questa breve prima riflessione sulle reti associative del FVG, val la pena fissare alcuni punti e indicazioni che potrebbero essere utili anche nel processo di recepimento nelle normative regionali della Riforma del Terzo Settore e potranno essere oggetto di futuri approfondimenti.

In FVG sembra essere meno forte la presenza delle reti nazionali a fronte di uno sviluppo significativo di associazioni autonome (come risulta evidente dai dati ISTAT presentati nel secondo capitolo, il FVG è al 3° posto in Italia per numero di istituzioni non profit dopo Val D'Aosta e Trentino-Alto Adige). Probabilmente non è sbagliato mettere in relazione questo dato con la specialità e una disponibilità maggiore di risorse che ha permesso negli anni politiche di sostegno diffuso a iniziative e realtà locali. Ma è anche lo specchio della realtà sociale e urbanistica, caratterizzata da comuni di dimensioni ridotte a loro volta divisi in piccoli borghi. La sfida oggi è come valorizzare questa esperienza, forte di una presenza e azione capillare, bilanciandola con la necessità di semplificare e rendere più efficiente il sistema. In altre parole si tratta di favorire l'aggregazione e la gestione "in rete" di progetti e organizzazioni senza perdere il radicamento nelle realtà locali e la capacità di mobilitare persone e risorse in ognuna delle moltissime micro-comunità che contraddistinguono il Friuli Venezia Giulia.

Le reti associative, insieme al CSV, possono avere un ruolo importante cooperando tra di loro per organizzare un'efficace azione di supporto, collegamento e rappresentanza che sia in grado di assorbire il carico "burocratico" che le piccole realtà non possono sostenere e svolgendo una costante azione di formazione e riflessio-

“La sfida oggi è come valorizzare questa esperienza, forte di una presenza e azione capillare, bilanciandola con la necessità di semplificare e rendere più efficiente il sistema. Si tratta di favorire l'aggregazione e la gestione ‘in rete’ di progetti e organizzazioni senza perdere il radicamento nelle realtà locali e la capacità di mobilitare persone e risorse”

ne sul senso e l'impatto della propria azione che spesso le realtà isolate non riescono a realizzare.

Come abbiamo visto il CTS definisce e iscrive nel Registro Unico Nazionale soltanto "reti associative" sovra-regionali pur chiarendo che ogni ETS può associare a sua volta altri ETS e svolgere quindi una funzione di aggregazione. Nel processo di adeguamento della normativa Regionale per recepire la riforma, sarà necessaria una riflessione sul ruolo delle "reti associative" e delle "reti associative regionali" nello scenario locale. Tale riflessione potrà tener conto della positiva esperienza regionale di collaborazione tra Enti Locali e mondo del Terzo Settore, valorizzando le forme e le modalità di raccordo e co-progettazione consolidate (Comitato Regionale del Volontariato, Coordinamenti Territoriali di Ambito, tavoli di raccordo tra organismi e tavoli di concertazione pubblico-privato...).

La funzione di autocontrollo prevista per gli ETS dal nuovo Codice, in capo a CSV e Reti Associate, potrebbe essere oggetto di politiche di riconoscimento e sostegno della Regione, per favorire la crescita del sistema del Terzo Settore in direzione di una maggiore capacità di autoregolamentazione e di lavoro di rete, mantenendo alti gli standard di trasparenza e di garanzia di operare per l'interesse generale, con un positivo impatto sociale.

Questo ruolo delle reti associative, richiede anche di pensare il futuro sistema di rappresentanza degli ETS regionali. Da comprendere se tale compito potrà essere sufficientemente svolto dalla "realtà maggiormente rappresentativa" ai sensi del CTS (attualmente il Forum del Terzo Settore) e come garantire la rappresentanza delle piccole realtà locali, per esempio attraverso un formale riconoscimento dei CTA.

Il Codice a livello nazionale supera i vecchi osservatori delle singole tipologie di enti costituendo un unico Consiglio Nazionale del Terzo Settore. È possibile seguire una strada simile anche a livello Regionale. Nel mettere insieme realtà così diverse, che si occupano di temi così differenziati, occorre valutare bene il compito da assegnare a tale organismo: se non si creano le condizioni per un suo effettivo ed efficace funzionamento e se lo si investe di ruoli marginali e subordinati, si corre il rischio che diventi un ente poco significativo e di scarsa utilità e questo rappresenterebbe certamente un passo indietro rispetto alle positive forme di sussidiarietà già consolidate in regione.

Il ruolo delle reti e più in generale la collaborazione tra Terzo Settore e istituzioni attraverso modalità innovative di concertazione e amministrazione condivisa, devono essere pensati nel più ampio quadro delle politiche per uno sviluppo sostenibile della nostra Regione. Non è certo

possibile tornare alla vecchia visione paternalistica del welfare e delle politiche pubbliche, per la quale le reti e le grandi realtà associative erano viste come lobby con cui accordarsi cercando di equilibrare vantaggi particolari e pubblico interesse. Se si sposa la visione moderna di sussidiarietà che ha guidato la riforma, il Terzo Settore, con le sue reti e organizzazioni, deve essere considerato un importante alleato delle istituzioni per realizzare l'interesse generale. Il Codice del Terzo Settore infatti, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, riconosce che la tutela e la cura dell'interesse generale non è affidata soltanto agli Enti Locali, ma anche alle organizzazioni dei cittadini e ai volontari che si attivano espressamente per questo.

BIBLIOGRAFIA

A. Salvini (a cura di), *Analisi delle reti sociali. Teorie, metodi, applicazioni*, FrancoAngeli, Milano 2007.

F. Folgheraiter, *Lavoro di rete* In *Lavoro sociale*, n. 1, aprile 2011, pp. 131-137.

G. Rossi e L. Boccaccin (a cura di), *L'associazionismo multilivello in Italia. Reti relazionali, capitale sociale e attività prosociali*, Franco Angeli, Milano 2012.

Per un utile approfondimento sulle reti nazionali si rinvia alla seguente ricerca realizzata dal Forum nazionale:

C. Peruzzi (a cura di), *Le reti del Terzo Settore Terzo Rapporto*, 2017. Reperibile in <http://www.forumterzosettore.it/2017/12/14/le-reti-del-terzo-settore-terzo-rapporto/>.

**GIORGIO
VOLPE**

Dottore in ingegneria, animatore socio-culturale, impegnato in diversi Enti e reti del Terzo Settore regionali e nazionali.

LE “RETI ASSOCIATIVE” ATTIVE IN REGIONE SOCIE DEL FORUM NAZIONALE O REGIONALE O DELL'ENTE GESTORE DEL CSV

	NOME ORGANIZZAZIONE	Presenza nei registri	Associato al FORUM nazionale	Associato al FORUM del FVG	Rete socia CSV
1	ACLI FVG (Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani)	APS	●	●	
2	ACSI - Associazione di Cultura, Sport e Tempo Libero		●		
3	ActionAid International Italia Onlus		●		
4	ADA Associazione per i Diritti degli Anziani	ODV/APS	●		
5	ADICOMSUM FVG - Associazione Difesa Consumatori e Ambiente	APS	●	●	
6	AFDS - Associazione Friulana Donatori Sangue (federata FIDAS)	ODV	●		
7	AGCI Solidarietà	CoopSoc	●		
8	AGESCI FVG - Associazione Guide e Scout Cattolici Italiani	APS	●	●	
9	AIBI - Associazione Amici dei Bambini		●		
10	AICS FVG (Associazione Italiana Cultura Sport)	ODV/APS	●	●	
11	AIDO - Associazione Italiana Donatori Organi	ODV			
12	AIG - Associazione Italiana Alberghi per la Gioventù		●		
13	AISLA - Associazione Italiana Sclerosi Laterale Amiotrofica		●		
14	AISM - Associazione Italiana Sclerosi Multipla	ODV	●		
15	AMESCI		●		
16	ANBIMA - Associazione Nazionale Bande Italiane Musicali Autonome	APS	●		
17	ANCC-COOP - Associazione Nazionale delle Cooperative di Consumatori-COOP		●		
18	ANCESCAO - Associazione Nazionale Centri Sociali, Comitati Anziani e Orti		●		
19	ANFFAS FVG - Associazione Nazionale Famiglie di Persone con Disabilità Intellettiva e/o Relazionale	ODV	●	●	
20	ANMIC - Associazione Nazionale Mutilati ed Invalidi Civili		●		
21	ANMIL - Associazione Nazionale fra Lavoratori Mutilati e Invalidi del Lavoro		●		
22	ANOLF FVG - Associazione Nazionale Oltre le Frontiere	ODV/APS	●	●	
23	ANPAS - Associazione Nazionale Pubbliche Assistenze		●		
24	ANTEAS - Associazione Nazionale Tutte le Età per la Solidarietà FVG	ODV/APS	●	●	●
25	AOI - Associazione ONG Italiane		●		
26	APICI - Associazioni Provinciali Invalidi Civili e Cittadini Anziani		●		
27	ARCAT - Associazione Regionale Club Alcolologici Territoriali del FVG	ODV	●	●	

	NOME ORGANIZZAZIONE	Presenza nei registri	Associato al FORUM nazionale	Associato al FORUM del FVG	Rete socia CSV
28	ARCI	APS	●		
29	ARCI Servizio Civile del Friuli Venezia Giulia	ODV/APS	●	●	
30	ARCIGAY - Associazione Lesbica e Gay Italiana	ODV/APS	●		
31	ARCIRAGAZZI		●		
32	Associazione Ambiente e Lavoro		●		
33	Associazione Banche del Tempo	ODV/APS	●		
34	Associazione di Promozione Sociale Santa Caterina da Siena		●		
35	ASSOUTENTI - Associazione Nazionale Utenti di Servizi Pubblici		●		
36	AUSER FVG (Associazione per l'Autogestione dei Servizi e la Solidarietà)	ODV/APS	●	●	●
37	AVIS FVG (Associazione Volontari Italiani Sangue)	ODV	●	●	●
38	CDO - Compagnia delle Opere Sociali	CoopSoc	●		
39	CIPSI - Coordinamento di Iniziative Popolari di Solidarietà Internazionale	ODV			
40	CITTADINANZATTIVA Onlus	ODV	●		
41	CNCA FVG (Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza del FVG)	ODV/APS/ CoopSoc	●	●	
42	CNS Libertas		●		
43	COCIS - Coordinamento delle Organizzazioni non Governative per la Cooperazione Internazionale allo Sviluppo		●		
44	Comunità Emmanuel		●		
45	Confederazione Nazionale MISERICORDIE D'ITALIA	ODV	●		
46	Consulta Regionale delle Associazioni di Persone Disabili e delle Loro Famiglie del Friuli Venezia Giulia	ODV/APS			●
47	COREMI FVG (Coordinamento Regionale di Tutela dei Minori)	ODV		●	
48	CRI - Croce Rossa Italiana Comitato Regionale del FVG	ODV	●	●	
49	CSEN - Centro Sportivo Educativo Nazionale		●		
50	CSI - Centro Sportivo Italiano	ODV	●		
51	CTG - Centro Turistico Giovanile		●		
52	CTS - Centro Turistico Studentesco e Giovanile		●		
53	EMMAUS ITALIA		●		
54	ENS - Ente Nazionale per la Protezione e l'Assistenza dei Sordi Onlus		●		
55	EVAN - Ente Volontariato Anspi Nazionale		●		
56	Fairtrade Italia		●		
57	FEDERAVO - Federazione delle Associazioni di Volontariato Sanitario - Onlus	ODV	●		
58	Federazione del Volontariato del FVG	ODV			●
59	FederConsumatori	APS	●		
60	FEDERSOLIDARIETÀ FVG	CoopSoc	●	●	

	NOME ORGANIZZAZIONE	Presenza nei registri	Associato al FORUM nazionale	Associato al FORUM del FVG	Rete socia CSV
61	FEDERVITA FVG	ODV	●		●
62	FENALC - Federazione Nazionale Liberi Circoli		●		
63	FICT - Federazione Italiana delle Comunità Terapeutiche		●		
64	FICTUS (Federazione Italiana degli Enti Culturali, Turistici e Sportivi)	APS	●	●	
65	FIMIV - Federazione Italiana della Mutualità Integrativa Volontaria		●		
66	FISH FVG (Federazione Italiana Superamento Handicap)	ODV/APS	●	●	●
67	FITEL - Federazione Italiana Tempo Libero		●		
68	FOCSIV - Volontari nel Mondo	ODV	●		
69	Fondazione Exodus		●		
70	Forum Nazionale per l'Educazione Musicale		●		
71	IdeAzione		●		
72	Italia Nostra		●		
73	LA GABBIANELLA - Coordinamento per il Sostegno a Distanza		●		
74	LEGACOOP FVG - Lega delle Cooperative del FVG	CoopSoc	●	●	
75	LEGAMBIENTE FVG ONLUS	ODV/APS	●	●	
76	LINK 2007		●		
77	MCL UNIONE REGIONALE DEL FRIULI VENEZIA GIULIA	APS	●	●	
78	MDC - Movimento Difesa del Cittadino		●		
79	MODAVI - Movimento delle Associazioni di Volontariato Italiano		●		
80	MOVI FVG (Movimento di Volontariato Italiano Fed. Regionale del FVG)	ODV	●	●	●
81	Movimento Consumatori		●		
82	OPES - Organizzazione per l'Educazione allo Sport		●		
83	Parent Project Onlus		●		
84	PGS - Polisportive Giovanili Salesiane		●		
85	PROCIV - ARCI		●		
86	Salesiani per il Sociale - Federazione SCS/CNOS		●		
87	TOURING CLUB ITALIANO		●		
88	UICI - Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti	APS	●		
89	UILDM - Unione Italiana Lotta alla Distrofia Muscolare	ODV	●		
90	UISP FVG (Unione Italiana Sport per Tutti)	ODV	●	●	
91	UNEBA - Unione Nazionale Istituzioni e Iniziative di Assistenza Sociale		●		
92	UNIONE SPORTIVA ACLI FRIULI VENEZIA GIULIA	APS	●	●	
93	UNPLI - UNIONE NAZIONALE PRO LOCO D'ITALIA	APS	●	●	

Fonte:
l'elenco
degli
associati è
stato fornito
dai rispettivi
enti.



LA LUNGA STORIA DELLE SOCIETÀ DI MUTUO SOCCORSO

DI GIANLUIGI BETTOLI

LA LUNGA STORIA DELLE SOCIETÀ DI MUTUO SOCCORSO

La mutualità è un fenomeno antichissimo, che trova le sue radici nelle confraternite religiose, nelle corporazioni di mestiere, nei compagnonnages delle categorie di lavoratori itineranti. Si trattava di forme di previdenza elementare, destinate a garantire sia i funerali dei componenti, che elementari prestazioni assistenziali in caso di infortunio, malattia, disoccupazione o trasferimento da una città all'altra.

Le mutue moderne nascono con la rivoluzione industriale e si chiamano, non a caso, Società Operaie. Sono esse la forma organizzativa che precorre le cooperative ed i sindacati ma, a differenza di questi ultimi, hanno un prevalente impianto paternalistico, usufruendo della filantropia di nobili ed imprenditori illuminati, interessati a mantenere la pace sociale. In Friuli nascono a partire dal 1866, l'anno dell'unione con l'Italia, come diretta espressione del liberalismo sabaudo e del repubblicanesimo mazziniano; nel Friuli orientale e nella Venezia Giulia nascono comunque l'anno successivo, in base alla legge emanata dall'Impero Asburgico.

L'attività in materia previdenziale si sviluppa con una rete di piccole Società Operaie di Mutuo Soccorso (SOMS) nel territorio, spesso deboli in quanto frammentate sia geograficamente che, a volte, politicamente: spesso in una singola località sorge sia la SOMS laica (che riunisce dai liberali ai socialisti) che quella cattolica. Si tratta di un elemento di debolezza, che impedisce la fornitura di prestazioni adeguate nelle varie materie, e che dura finché la materia previdenziale ed assicurativa viene assunta dallo Stato, con la costituzione di grandi casse nazionali di previdenza per l'assicurazione di malattia, vecchiaia ed invalidità, a partire dagli ultimi anni dell'Ottocento. Dalla centralizzazione di queste casse nasceranno, durante l'epoca fascista, gli attuali enti mutualistici pubblici.

Dal primo decennio del Novecento quindi, le SOMS si trovano di fronte al venire meno della loro funzione costitutiva. Si pone quindi il problema della diversificazione del loro ruolo, che trovano in particolare nella promozione della cooperazione e dell'organizzazione sindacale. È in questa fase che spesso si aggiunge un'ultima lettera alla loro sigla, che da SOMS diventa SOMSI, in cui la "i" sta a connotare un'attività di istruzione popolare e formazione professionale volta a garantire l'elevazione dei lavoratori, attraverso la promozione di biblio-

teche (talvolta itineranti), università popolari, corsi di arti e mestieri, formazione linguistica per gli emigranti. In particolare, in Friuli le SOMS sono la base per la creazione di un'originale esperienza di organizzazione sindacale internazionale come il Segretariato dell'Emigrazione di Udine, la principale istituzione del movimento socialista e progressista italiano volta all'organizzazione degli emigranti ed alla lotta al crumiraggio internazionale.

Progressivamente, con l'evoluzione della società nel corso del Novecento, le SOMS riducono la loro attività (negli anni Settanta la formazione professionale passa alla competenza delle neonate regioni) e la orientano nel senso dell'animazione culturale e ricreativa delle comunità locali. Si tratta di un periodo di decadenza, che comunque lascia in eredità alle amministrazioni comunali, soprattutto dopo il terremoto del 1976, un ricco patrimonio immobiliare, altrettanto diffuso di quello di un'altra istituzione del vecchio mondo preindustriale: le latterie sociali. Le SOMS, sopravvissute fino ad oggi sono poco più di una ventina e rimangono comunque imprescindibili luoghi di aggregazione in piccole o piccolissime attività, oppure importanti istituzioni culturali, talvolta dotate di importanti patrimoni immobiliari ed archivistici.

Fanno eccezione rari casi che, per il carattere nazionale legato a categorie specifiche di lavoratori, come la Società di Mutuo Soccorso "Cesare Pozzo", espressione del sindacato dei

***“Le SOMS,
sopravvissute fino
ad oggi sono poco più
di una ventina e
rimangono comunque
imprescindibili luoghi
di aggregazione in
piccole o piccolissime
attività, oppure
importanti istituzioni
culturali, talvolta dotate
di importanti patrimoni
immobiliari ed
archivistici”***

ferrovieri, riescono a riformulare la loro attività attraverso la fornitura di prestazioni di assistenza sanitaria integrativa. Esperienze che in anni recenti hanno potuto rilanciare la loro attività allargandosi ad altre categorie (come gli operai della Fincantieri o la cooperazione sociale). La “C. Pozzo” ha per altro una particolare presenza in Friuli Venezia Giulia, grazie al lungo servizio prestato nel territorio dal suo fondatore, un sindacalista che terminò volontariamente i suoi giorni sotto la pressione delle repressioni antipopolari del 1898.

NORMATIVA

Le Società di Mutuo Soccorso (SMS), come oggi le chiama la normativa, possono svolgere le attività definite dagli artt. 1 e 2 della antica legge 3818/1886, Costituzione legale delle società di mutuo soccorso, riformata dall’art. 23 del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito dalla legge 221 del 17 dicembre 2012). Si tratta delle attività educative/culturali (organizzazione di corsi, biblioteche, borse di studio, circoli e luoghi di inclusione sociale a favore dei soci) e/o attività assistenziali/sanitarie a copertura dei bisogni socio-sanitari dei soci e loro familiari a seguito di malattie, infortuni o particolari eventi che incidono sulla vita e sulla capacità lavorativa del socio. Le SMS rimborsano ai propri soci una vasta gamma di spese, ricoveri in case di cura in Italia o all’estero, analisi di laboratorio, diagnostica strumentale, visite specialistiche, ticket, sussidi in caso di malattia.

La riforma del 2012 ha ribadito la pluralità delle attività delle SMS, finalizzandole alla mutualità socio-sanitaria prestata dalle SMS, come appare dall’articolo 1 riformato:

Le società di mutuo soccorso conseguono la personalità giuridica nei modi stabiliti dalla presente Legge. Esse non hanno finalità di lucro, ma perseguono finalità di interesse generale, sulla base del principio costituzionale di sussidiarietà, attraverso l’esclusivo svolgimento in favore dei soci e dei loro familiari conviventi di una o più delle seguenti attività:

- erogazione di trattamenti e prestazioni socio-sanitari nei casi di infortunio, malattia ed invalidità al lavoro, nonché in presenza di inabilità temporanea o permanente;
- erogazione di sussidi in caso di spese sanitarie sostenute dai soci per la diagnosi e la cura delle malattie e degli infortuni;
- erogazione di servizi di assistenza familiare o di contributi economici ai familiari dei soci deceduti;
- erogazione di contributi economici e di servizi di assistenza ai soci che si trovino in condizione di gravissimo disagio economico a seguito dell’improvvisa perdita di fonti reddituali personali e familiari e in assenza di provvidenze pubbliche.

Le attività previste dalle lettere a) e b) possono essere svolte anche attraverso l’istituzione o la gestione dei fondi sanitari integrativi di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

In aggiunta, alla finalizzazione strumentale delle altre attività, come definite dall’art. 2 riformato:

Le società possono inoltre promuovere attività di carattere educativo e culturale dirette a realizzare finalità di prevenzione sanitaria e di diffusione dei valori mutualistici.

Le società di mutuo soccorso non possono svolgere attività diverse da quelle previste dalla presente legge, né possono svolgere attività di impresa.

Salvi i casi previsti da disposizioni di leggi speciali, compreso quello relativo alla istituzione e gestione dei fondi sanitari integrativi, le attività di cui al primo comma dell’articolo 1 sono svolte dalle Società nei limiti delle proprie disponibilità finanziarie e patrimoniali.

Da ultimo è intervenuto sul settore il Codice del Terzo Settore (decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117) che, oltre a confermare la legislazione precedente, prevede che – entro un triennio – le SMS preesistenti che si trasformino conservino il proprio patrimonio.

CAPO VI DELLE SOCIETÀ DI MUTUO SOCCORSO

ARTICOLO 42 (Rinvio)

1. Le società di mutuo soccorso sono disciplinate dalla legge 15 aprile 1886, n. 3818, e successive modificazioni.

ARTICOLO 43 (Trasformazione)

1. Le società di mutuo soccorso, già esistenti alla data di entrata in vigore del presente Codice, che nei successivi tre anni da tale data si trasformano in associazioni del Terzo Settore o in associazioni di promozione sociale, mantengono, in deroga all'articolo 8, comma 3, della legge 15 aprile 1886, n. 3818, il proprio patrimonio.

ARTICOLO 44 (Modifiche e integrazioni alla disciplina)

1. Alle società di mutuo soccorso non si applica l'obbligo di versamento del contributo del 3 per cento sugli utili netti annuali di cui all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59. 2. In deroga all'articolo 23, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, non sono soggette all'obbligo di iscrizione nella sezione delle imprese sociali presso il registro delle imprese le società di mutuo soccorso che hanno un versamento annuo di contributi associativi non superiore a 50.000 euro e che non gestiscono fondi sanitari integrativi.

“Inoltre, il D.Lgs. n. 117/2017 stabilisce che le società di mutuo soccorso sono Enti del Terzo Settore (art. 4) e saranno iscritte nell'apposita sezione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (art. 46)”

Con l'emanazione del Codice del TS, la fissazione della scadenza per la trasformazione di cui all'art. 43 e le eccezioni (rispetto alla legislazione in materia cooperativa) di cui all'art. 44, dovrebbero essere modificate le attività di vigilanza dell'Amministrazione Regionale, nella prospettiva degli esiti della fase transitoria.

Anche la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ha legiferato in materia, con la L.R. n. 21 del 1999, il primo intervento normativo in materia di “Interventi per il riconoscimento e la valorizzazione della funzione sociale e di servizio delle Società di Mutuo Soccorso”. La legge, più volte modificata tra il 2001 ed il 2012, prevede che le SMS vengano definite come «senza fini di lucro», finalizzate alla «promozione culturale, civile e sociale delle comunità locali» ed attive «nell'assistenza, nella promozione culturale e nella protezione sociale integrativa» (art. 1). Le modifiche successive hanno semplificato i procedimenti di incentivazione delle attività delle SMS, trasferendo in parte la materia alle Province (si pone quindi oggi una questione di competenza dopo lo scioglimento di questi enti; ma comunque la legge non è più stata finanziata). La legge ha promosso la costituzione di un coordinamento tra le SMS regionali, destinato a coordinarsi costantemente con gli enti pubblici del territorio (art. 7).

Inoltre, il D.Lgs. n. 117/2017 stabilisce che le società di mutuo soccorso sono Enti del Terzo Settore (art. 4) e saranno iscritte nell'apposita sezione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (art. 46).

L'ATTIVITÀ DELLE SOCIETÀ OPERAIE E LE PROBLEMATICHE PER IL FUTURO

Secundo lo studio realizzato nel 2016 da Isnet, «in tutta Italia sono state censite 1.114 Società di Mutuo Soccorso, ma solo 509 possono dichiararsi attive, perché svolgono attività non occasionali in favore dei soci che versano una quota annuale. Le altre svolgono per lo più un'attività saltuaria. L'indagine è stata svolta su un panel di duecento società, e ha restituito l'immagine di un settore dinamico e in continua evoluzione. Il 54,5% delle organizzazioni svolge già attività di tipo socio-sanitario, ha stipulato convenzioni con strutture sanitarie, prevede rimborsi per ricoveri ospedalieri, assistenza infermieristica domiciliare e ospedaliera, coperture per cure odontoiatriche. Per quanto riguarda le altre, una su tre ha intenzione di attivarsi in questa direzione nel prossimo futuro. Ma solo il 9% si dedica esclusivamente all'attività socio sanitaria; le altre svolgono esclusivamente attività culturali, legate all'istruzione e alla formazione, di sostegno alle famiglie».

La più antica organizzazione di rappresentanza della mutualità è la Federazione Italiana della Mutualità Integrativa Volontaria (FIMIV), denominazione assunta dall'organizzazione nata nel 1900, su proposta della Lega delle Cooperative, come Federazione Italiana delle Società di Mutuo Soccorso. Attualmente le SMS aderenti a livello nazionale alla FIMIV sono circa quattrocento.

Le SMS aderenti a Confcooperative appartengono a varie federazioni di categoria, anche se l'organismo di riferimento è Federsolidarietà. A parte queste due associazioni che sono

presenti nel territorio regionale, altre SMS sono organizzate in associazioni autonome di categoria, come l'ANSI. Sia FIMIV che Confcooperative contano rispettivamente quattro aderenti nel territorio regionale, non necessariamente coincidenti con le SMS appartenenti all'Associazione regionale di settore.

Attualmente le SMS registratesi ufficialmente nell'ambito del settore della cooperazione, in Friuli Venezia Giulia, secondo una rilevazione della Regione al 18 ottobre 2018, sono 7, così distribuite: 1 ciascuna nelle province di Gorizia e Pordenone, 2 in quella di Trieste e 3 nella provincia di Udine. Nel complesso, quindi, sono molte meno di quelle realmente esistenti: le SMS erano entrate nel nuovo secolo con un numero ancora importante (40; nel 1905 erano oltre 100), che attualmente si è ridotto a 26, secondo il censimento realizzato nel 2014. Quindi solo una minoranza si è adeguata alle normative. La riduzione è dovuta al fatto che le SMS storiche, in maggioranza, non rispettano le finalità statutarie della mutualità socio-sanitaria, ma concentrano le loro attività prevalentemente nel settore culturale, sportivo e ricreativo, con una funzione sociale indubbiamente importante per le loro comunità, ma diversa da quella originaria e soprattutto da quanto definisce la normativa odierna. Solo 4 tra le 26 SMS censite in regione svolgono attività di previdenza socio-sanitaria, come prevede la legge, alcune in forma secondaria attraverso un accordo con una SMS nazionale (in questo caso la SMS "C. Pozzo"). Le altre svolgono attività esclusivamente culturali, ed in secondo luogo ricreative, di piccola solidarietà sociale comunitaria e di volontariato.

Un aspetto critico è – come per altre attività di volontariato e di impresa sociale comunitaria - quello dell'elevata età degli iscritti, che pone il problema del ricambio generazionale e della definizione di nuovi obiettivi, al fine di evitare il rischio di dispersione di una grande esperienza e di un patrimonio che è pure esso un "bene comune". A tal proposito, le disposizioni del Codice del TS danno un'indicazione costruttiva di trasformazione conservando il patrimonio, che però va attuata entro il 31 luglio 2020.

A livello regionale le SMS sono state rappresentate da un "Coordinamento delle mutue del Friuli Venezia Giulia", previsto dalla L.R. 21. Esso è costituito da 6 persone, 1 ciascuna per le province di Gorizia e Trieste e 2 per quelle di Pordenone e Udine (che hanno un maggiore numero di SMS). Alle SMS con sede in regione va aggiunta la presenza di SMS a carattere nazionale, come la SMS "Cesare Pozzo", "Cooperazione Salute" promossa da Confcooperative e

“La nuova legislazione sul Terzo Settore offre alle SOMS l'alternativa tra il recupero di forme di mutualità sanitaria integrativa e la trasformazione in ETS”

“Fare Mutua”, nata dalla cooperazione di consumo. Nel 2014 il Coordinamento si è trasformato in “Associazione Regionale delle Società di Mutuo Soccorso del Friuli Venezia Giulia”, con sede presso la Società Operaia Generale di Mutuo Soccorso ed Istruzione di Udine (Via Gemona, 60). L'Associazione ha ottenuto fino a quest'anno i finanziamenti regionali, con i quali ha effettuato azioni di consolidamento delle SMS, oltre a realizzare attività comuni, come la redazione di un periodico di informazione e l'elaborazione di un censimento delle SMS regionali.

**GIANLUIGI
BETTOLI**



Presidente di Legacoopsociali Fvg,
libero ricercatore in storia sociale
e del movimento operaio.

BIBLIOGRAFIA

La bibliografia sulle SOMS in Friuli Venezia Giulia è vastissima, qui ci limitiamo ad indicare testi e siti internet che maggiormente possono dare informazioni sul settore:

- U. Falcone (a cura di), *Censimento delle Società di Mutuo Soccorso del Friuli Venezia Giulia*, Aviani&Aviani, Udine 2014;

- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, *Vigilanza sulle società di mutuo soccorso*, <http://www.regione.fvg.it/rafvvg/cms/RAFVG/economia-imprese/cooperative/FOGLIA7/>;

- Federazione Italiana della Mutualità Integrativa Volontaria, <http://www.fimiv.it>.



TERZO SETTORE E CINQUE PER MILLE

DI PAOLO TOMASIN

In questo capitolo affrontiamo la capacità degli Enti del Terzo Settore (ETS) del Friuli Venezia Giulia di intercettare le risorse messe a disposizione dall'istituto del Cinque per Mille. Introdotto sperimentalmente dal 2006 e reso permanente a partire dal 2015¹, questo istituto è stato ulteriormente modificato con le norme di riforma strutturale contenute nel D.Lgs. 111/2017 a seguito di quanto previsto nella legge delega al Governo per la riforma del Terzo Settore (L. 106/2016). Esso permette ai contribuenti, in sede di dichiarazione dei redditi, di poter scegliere a quali enti, tra quelli indicati dalla normativa e accreditati³, destinare il 5% della propria IRPEF (imposta sul reddito delle persone fisiche). E può effettivamente essere considerato “un vero e proprio strumento di partecipazione diretta al sistema di welfare” (Banca Etica, 2018) a disposizione dei cittadini.

I dati messi a disposizione annualmente dall'Agenzia delle Entrate⁴ si riferiscono a due indicatori per singolo ente beneficiario: il numero di indicazioni ricevute dai contribuenti e l'ammontare dell'importo destinato. L'interesse rispetto a questi indicatori è dato dal fatto che, entro certe condizioni, possono essere ritenuti un indice della fiducia che gli ETS riscuotono tra il pubblico (non necessariamente residente in uno specifico territorio) e quindi indirettamente del loro potenziale impatto socioeconomico.

Nella prima parte del capitolo presentiamo un quadro riepilogativo dell'andamento del Cinque per Mille a livello nazionale e in Friuli Venezia Giulia dal suo avvio, nel 2006, al 2016, ultima annualità di cui si dispongono i dati⁵.

Nel secondo si illustra un'analisi, focalizzata sul solo anno 2016, dei beneficiari dell'istituto

“L’istituto del Cinque per Mille può effettivamente essere considerato ‘un vero e proprio strumento di partecipazione diretta al sistema di welfare’ a disposizione dei cittadini”

suddivisi per natura giuridica, volto a valutare quanto i diversi ETS della regione hanno raccolto questa opportunità di finanziamento.

Nella terza parte l'attenzione è volta ai primi dieci beneficiari del TS con sede in regione, illustrando la loro performance e tentando di capire se possono configurarsi come benchmark per gli altri enti per quanto concerne le modalità adottate per l'acquisizione di questi fondi e per la loro rendicontazione.

Il capitolo termina con una riflessione sulle potenzialità offerte da questa opportunità di finanziamento che appare ancora non completamente valorizzata da parte degli ETS regionali e la cui adozione richiederà in futuro sempre più l'introduzione di pratiche di trasparenza nella destinazione dei fondi raccolti, così come disposte dal D.Lgs. recentemente approvato.

Il panorama del resto cambierà radicalmente in quanto nella nuova norma è prevista l'esclusione dei beneficiari che non raggiungeranno una soglia da fissare con decreto attuativo.

1. Dalla legge 23/12/2014 n. 190 (Legge di stabilità 2015)

2. Disciplina dell'istituto del Cinque per Mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche a norma dell'articolo 9, comma 1, lettere c) e d), della legge 6 giugno 2016, n. 106 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 166 del 18 luglio 2017). Si rileva che i decreti attuativi previsti in questa nuova disciplina non sono ancora stati emanati.

3. Le categorie che possono essere destinatarie del Cinque per Mille sono: a) enti di cui all'articolo 1 della legge 106/2016 iscritti nel Registro Unico Nazionale (ovvero tutti i soggetti del Terzo Settore); b) la ricerca scientifica e dell'università; c) ricerca sanitaria; d) attività sociali svolte dal comune di residenza del contribuente; d) associazioni sportive dilettantistiche (ASD), riconosciute ai fini sportivi dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) a norma di legge, che svolgono una rilevante attività di interesse sociale; e) enti attivi nella tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici (art. 3, D.Lgs. 111/2017). È bene precisare che tali disposizioni entrano in vigore dall'anno successivo a quello dell'operatività del Registro, attualmente non ancora attivo; per tanto le categorie qui analizzate sono le seguenti: a) volontariato (in cui compaiono organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative sociali, fondazioni); b) ASD; c) Comuni; d) Università e istituti di ricerca scientifica; e) istituti di ricerca sanitaria; d) enti attivi nella tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici.

ANDAMENTO DEL CINQUE PER MILLE

Dalla sua prima attivazione, nel 2006, al 2016 attraverso il Cinque per Mille sono stati erogati complessivamente oltre 4 miliardi di euro, beneficiando circa 80.000 enti e coinvolgendo 12 milioni di contribuenti, pari al 25% del totale (Banca Etica, 2018). Negli anni le indicazioni dei contribuenti sono aumentate, così come si è ampliato il bacino dei soggetti beneficiari, mentre gli importi medi erogati per beneficiario sono diminuiti.

“Analizzando l’andamento dei dati del Friuli Venezia Giulia si evince una crescita dei beneficiari”

Di questo ammontare complessivo, i beneficiari con sede in Friuli Venezia Giulia hanno raccolto l’1,83%, ovvero circa 78 milioni di euro.

Analizzando l’andamento dei dati del Friuli Venezia Giulia si evince una crescita dei beneficiari passati dai 740 del 2006 ai 1.622 del 2016

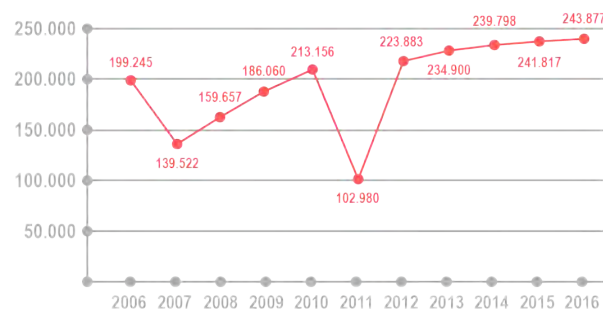


Fig. 1

Andamento dei beneficiari e delle indicazioni del 5% in Friuli Venezia Giulia (anni 2006-2016).

Fonte: nostre elaborazioni su dati riportati nel dossier di Banca Etica (Banca Etica 2018) con correzione dato 2016 (Agenzia delle Entrate, 24/09/2018).

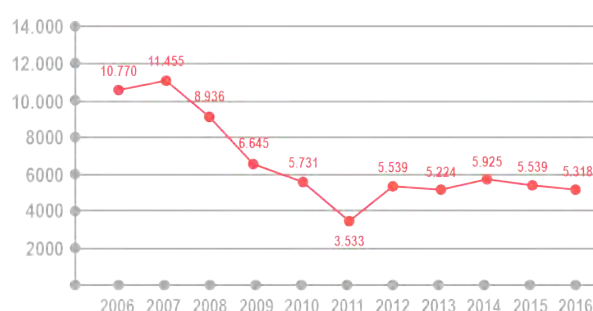
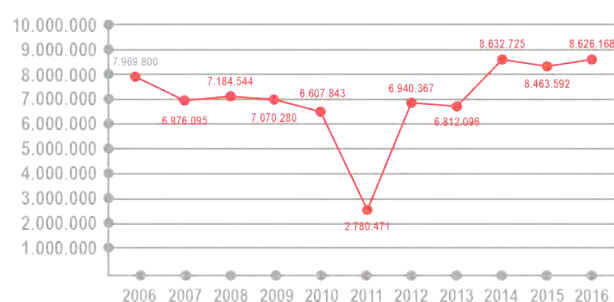


Fig. 2

Andamento degli importi complessivi e degli importi medi erogati per beneficiario in Friuli Venezia Giulia (anni 2006-2016).

Fonte: nostre elaborazioni su dati riportati nel dossier di Banca Etica (Banca Etica 2018) con correzione dato 2016 (Agenzia delle Entrate, 24/09/2018).

4. Oltre al dossier di Banca Etica, si rinvia per un’analisi diacronica dell’istituto a livello nazionale anche al numero speciale di maggio 2017 del mensile Vita (Vita, 2017).

5. Nel precedente Dossier statistico 2015, i dati si riferivano esclusivamente al biennio 2012-2013 (Tomasin, Marcolin, 2016).

6. Oltre al dossier di Banca Etica, si rinvia per un’analisi diacronica dell’istituto a livello nazionale anche al numero speciale di maggio 2017 del mensile Vita (Vita, 2017).

7. Si ricorda che attualmente il contributo prevede un tetto di raccolta annua di 500 milioni. Nel periodo 2010-2013 vi è stata una decurtazione degli importi derivanti dalle indicazioni fornite dai contribuenti che ha innescato una campagna di sostegno all’istituto, promossa dal settimanale Vita.

(+119,2%). Pure le indicazioni dei contribuenti sono aumentate nel periodo considerato, anche se in modo inferiore (+22,4%) arrivando a raccoglierne nell'ultimo anno 243.877 di euro.

Gli importi di cui hanno beneficiato l'insieme degli enti sono incrementati ancora più leggermente (+8,2%) conseguendo nel 2016 comunque la somma di contributi più elevata dal suo avvio: oltre 8,6 milioni di euro.

Diversamente rileviamo che l'importo medio per beneficiario nel corso degli anni è diminuito, più o meno costantemente, arrivando a perdere circa il 50% del suo valore iniziale. Nell'ultimo anno il valore si è arrestato a 5.318 euro per ente beneficiario.

“Le cooperative sociali che hanno beneficiato sono 105, meno della metà di quelle presenti nell’Albo regionale. Esse non sono oggetto di scelta in fase di dichiarazione dei redditi nemmeno dalla metà dei loro soci”

I BENEFICIARI PER NATURA GIURIDICA

L'analisi sulla natura giuridica degli ETS che beneficiano del Cinque per Mille è limitata all'ultimo anno di cui si dispongono i dati: al 2016. Inoltre è focalizzata su queste quattro fattispecie di enti: associazioni (comprendendo quindi Organizzazioni di volontariato – ODV, associazioni di promozione sociale - APS insieme ad altre associazioni non iscritte a questi due elenchi), cooperative sociali, fondazioni e associazioni dilettantistiche sportive (ASD)⁸. Tutti insieme, questi enti rappresentano l'85,45% del totale dei beneficia-

“Le associazioni che nel 2016 hanno beneficiato del contributo risultano 890, un numero decisamente inferiore a quelle effettivamente attive”

ri. La percentuale però scende notevolmente se consideriamo le indicazioni date dai contribuenti (51,84%) o l'importo distribuito (48,66%).

Le associazioni che nel 2016 hanno beneficiato del contributo risultano 890, un numero decisamente inferiore a quelle effettivamente attive (si rinvia al capitolo 2 di questo stesso volume). Le indicazioni dei contribuenti a questa fattispecie arrivano a sfiorare le 100.000 unità, mentre gli importi raccolti superano i 3 milioni di euro. Mediamente le associazioni raccolgono 3.573 euro ciascuna; 130 (14,61% del totale) riescono a raccogliere più di 5.000 euro.

Seguono 363 ASD che rappresentano circa un terzo delle 1.164 associazioni registrate dal Comitato regionale del CONI. Questi enti sono stati indicati come beneficiari da 13.280 contribuenti, e hanno raccolto mediamente 1.440 euro ciascuna per un totale di 524.000 euro complessivi.

Le cooperative sociali che hanno beneficiato sono 105, meno della metà di quelle presenti nell'Albo regionale. Esse sono oggetto di scelta in fase di dichiarazione dei redditi per circa la metà dei loro lavoratori, in quanto raccolgono 6.383 indicazioni (su oltre 12.000 addetti). Quasi un sesto di queste indicazioni, poi, sono a favore di un'unica cooperativa sociale (San Mauro di Maniago) che invece dimostra una grande

8. In qualche sporadico caso si registra una doppia appartenenza dell'ente beneficiario: è per esempio il caso di fondazioni che svolgono anche attività di ricerca scientifica o sanitaria. In tale frangente l'ente è stato considerato facente parte del Terzo Settore. Si considerano qui le ADS come facenti parte del Terzo Settore, anche se hanno un proprio registro tenuto dal CONI che non è ritenuto incompatibile con il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore, peraltro ancora da istituire.

9. Si rinvia all'informazione che appare, in data 16 novembre, sul sito internet del Comitato Regionale Friuli Venezia Giulia del CONI (www.friuliveneziaigiulia.coni.it).

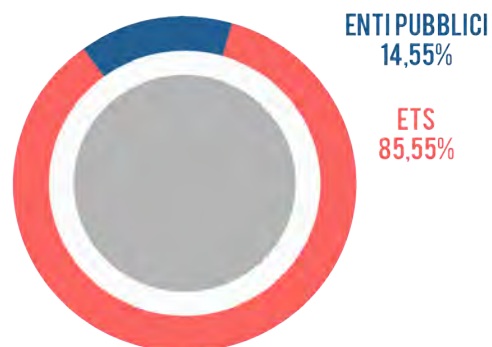
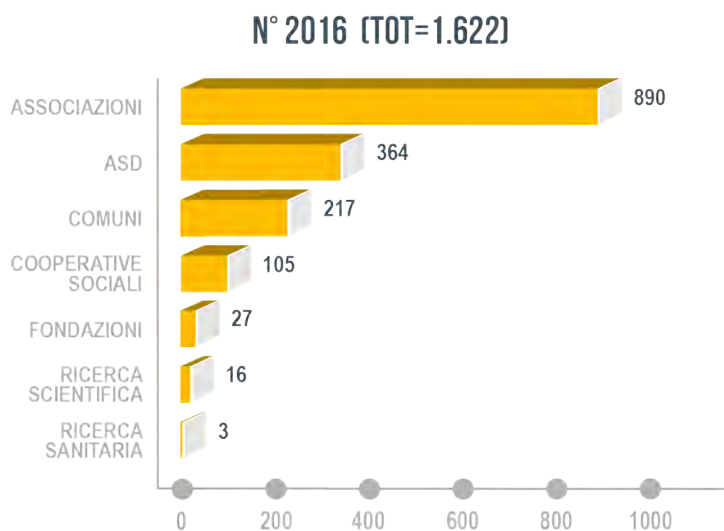


Fig. 3
Numero enti beneficiari del 5% per natura giuridica e incidenza degli ETS (anno 2016).
Fonte: nostre elaborazioni su database dell'Agenzia delle Entrate (dati aggiornati al 24/09/2018).

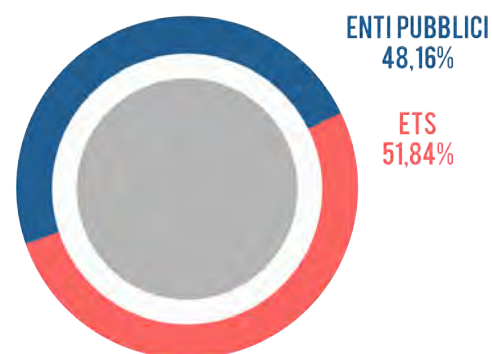
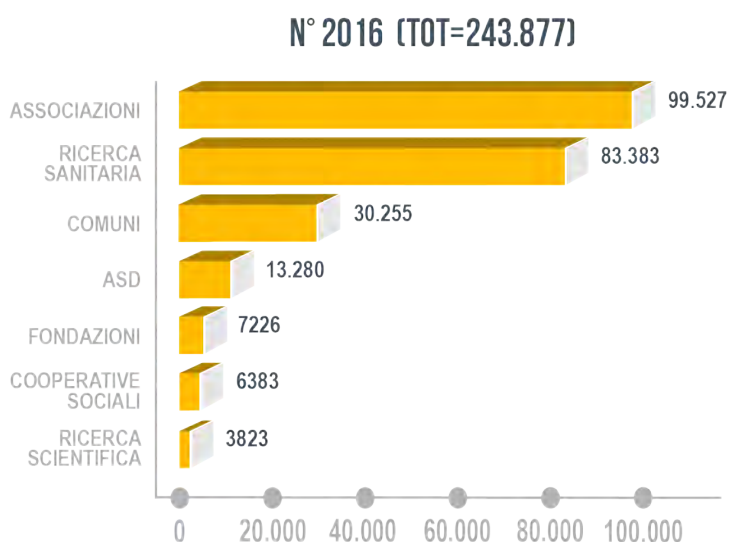


Fig. 4
Numero di indicazioni date dai contribuenti per natura giuridica dell'ente beneficiario e incidenza percentuale indicazioni date ad ETS sul totale (anno 2016).
Fonte: nostre elaborazioni su database dell'Agenzia delle Entrate (dati aggiornati al 24/09/2018).

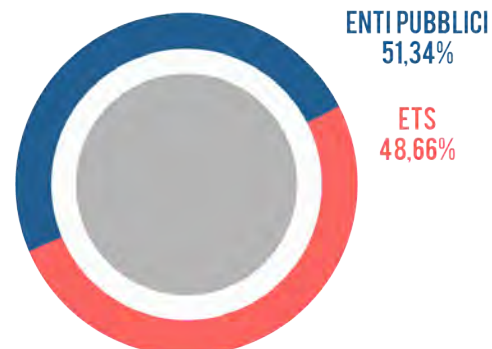
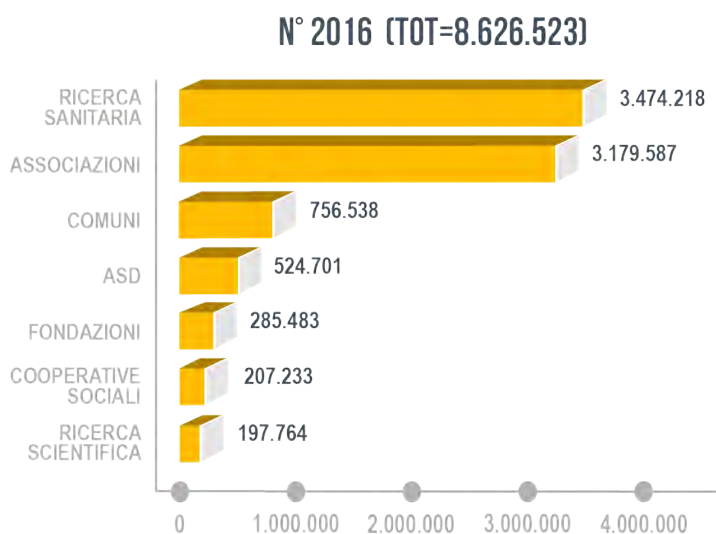


Fig. 5
Ammontare erogato per categoria di ente beneficiario e incidenza degli importi erogati agli ETS (2016).
Fonte: nostre elaborazioni su database dell'Agenzia delle Entrate (dati aggiornati al 24/09/2018)

capacità di coinvolgimento anche di altri contribuenti, quali beneficiari o solo simpatizzanti. L'importo complessivamente raccolto da tutte le cooperative sociali è di poco superiore ai 200.000 euro; solo 30 sono destinatarie di oltre 5.000 euro, mentre la gran parte (65) non riesce a superare il muro dei mille euro.

Anche le fondazioni che hanno beneficiato

dell'istituto (27) risultano essere meno di un terzo di quelle registrate in Regione. Sono indicate da oltre 7.000 contribuenti e raccolgono oltre 285.000 euro, ponendosi al primo posto tra gli ETS come capacità media di introiettare risorse dal Cinque per Mille (oltre 10.000 euro ciascuna).

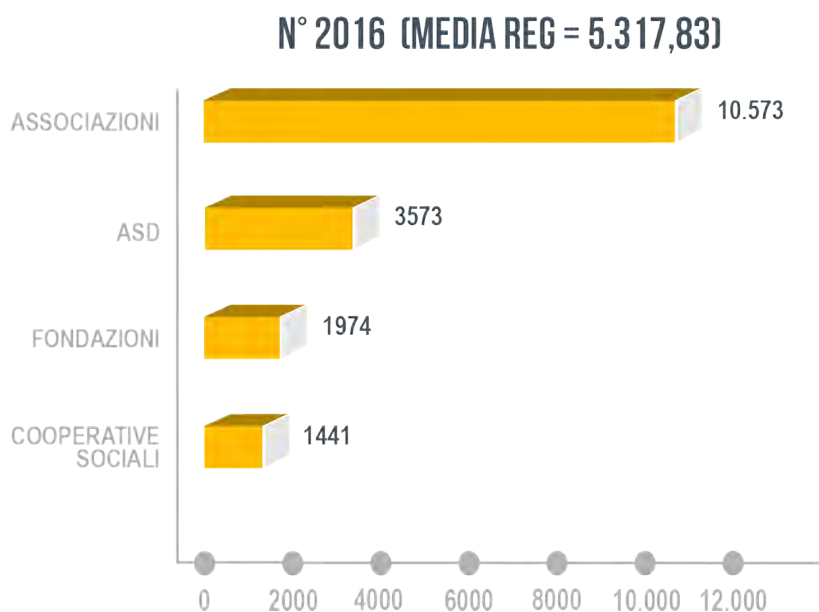
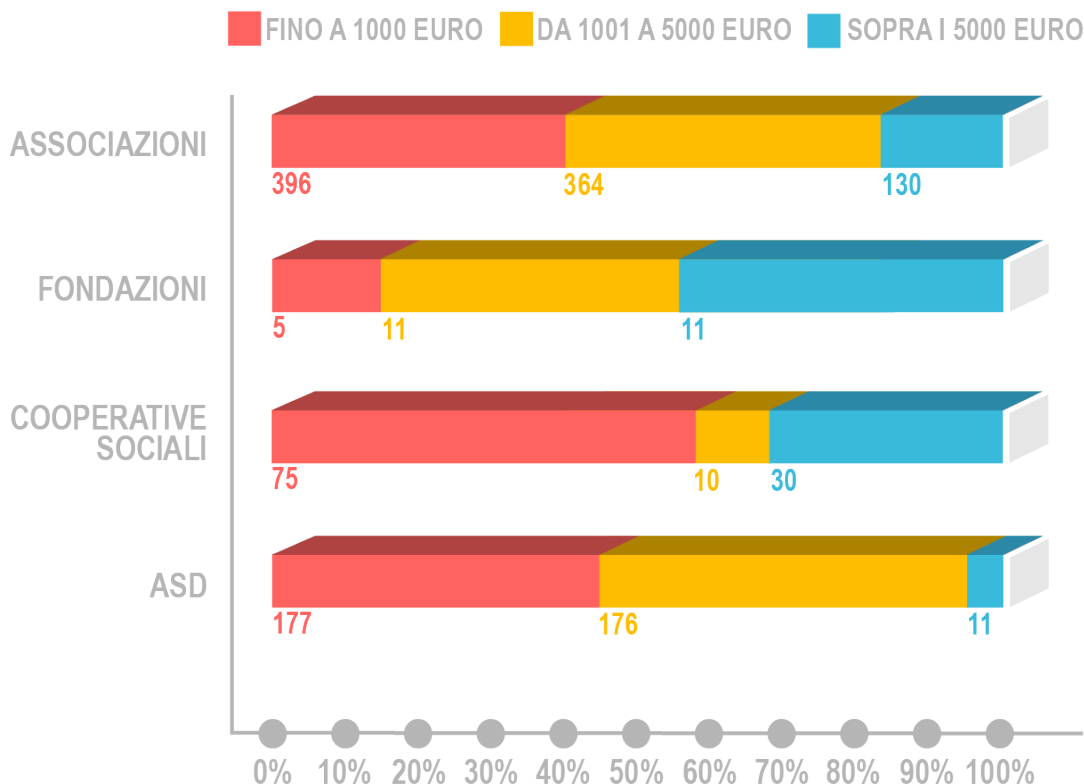


Fig. 6
Importo medio per natura giuridica dell'ETS beneficiario n° di ETS suddivisi per fascia di importo percepito (2016).
Fonte: nostre elaborazioni su database dell'Agenzia delle Entrate.



I PRIMI DIECI BENEFICIARI

Da sempre il primo beneficiario del Cinque per Mille in Friuli Venezia Giulia è il Centro di Riferimento Oncologico di Aviano che anche nel 2016 ha sfiorato i 3 milioni di euro di erogazioni (equivalente al 34,4% del totale regionale), provenienti da oltre 72.000 indicazioni di contribuenti che molto probabilmente risiedono distribuiti un po' in tutta la penisola e non solo in Regione. Segue, ad un certa distanza, l'IRCCS materno infantile Burlo Garofalo di Trieste che nel 2016 ha raccolto mezzo milione di donazioni, indicate da quasi 11.000 contribuenti. Al terzo posto regionale si colloca invece il primo degli Enti del Terzo Settore, l'associazione Via di Natale onlus, con una raccolta di 166.000 euro provenienti da 5.737 contribuenti. Di seguito daremo illustrazione degli altri 9 ETS che si sono posizionati, nel 2016 e nei due anni precedenti, come i principali beneficiari dell'istituto sia per ammontare di risorse conseguito che per numero di indicazioni ricevute dai contribuenti.

Come si ha modo di vedere dai grafici gli ETS, che nel 2016 si sono collocati nelle prime dieci posizioni per capacità di attrarre le risorse del Cinque per Mille, sono essenzialmente organizzazioni di volontariato attive nel settore socio-sanitario. Compaiono anche due fondazioni, due associazioni che si occupano di protezione di animali domestici, un istituto educativo internazionale e un'associazione locale collaterale all'Associazione Nazionale Finanziari d'Italia (Fiamme gialle di ieri.it onlus).

Un primo aspetto interessante è rilevare la performance di raccolta nell'ultimo triennio di questi dieci enti. Ebbene vediamo che sono presenti tutti i tre possibili andamenti: più o meno stabili, in crescita (e in forte crescita) e in calo.

Un secondo aspetto altrettanto interessante è rilevare l'andamento del numero di indicazioni da parte dei contribuenti, indicatore certamente collegato al primo, ma più correttamente identificabile come proxy del livello di fiducia che un ente può vantare. Infatti gli ETS non sono esattamente gli stessi di cui sopra: compare l'Associazione Nazionale Tutte le Età Attive per la So-

lidarietà del Friuli Venezia Giulia (ANTEAS). Anche per questo indicatore si registrano nel triennio i tre possibili andamenti, evidenziando che le indicazioni dei contribuenti possono variare anche di anno in anno.

In ogni caso, la performance più sorprendente nel triennio è quella offerta da Fiamme Gialle di ieri onlus che passa da 339 indicazioni a 1.585 e da un ammontare di 12.274 a quasi 59.000 euro. Infine, suddividendo il beneficio per le indicazioni, è possibile calcolare qual è la platea di contribuenti dei singoli enti dato dall'importo medio della quota di Irpef destinato: se otto enti attingono a contribuenti il cui importo medio è tra i 25 e 40 euro, i sostenitori della Fondazione Luchetta, Ota, D'Angelo, Hrovatin per i bambini in guerra superano questa soglia, mentre quelli del Collegio del mondo unito sfiorano i 75 euro pro-capite¹⁰.

Da una rapida ricognizione dei loro siti web, risulta che non tutti questi primi dieci ETS pubblicano un rendiconto dell'attività di raccolta fondi attraverso il Cinque per Mille. Se l'invito a donare è visibilissimo e posto sempre nell'home page, non sempre è facile trovare gli esiti della raccolta o dell'impiego dettagliato di queste risorse. Talvolta le informazioni sono pubblicate in modo sintetico, talvolta solo come voce dentro i bilanci consuntivi¹¹. In tre casi si è potuto visionare il caricamento sul sito del modello di rendiconto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. In particolare quasi nessuno evidenzia il numero di indicazioni ricevute dai contribuenti e, benché in taluni casi sia indicata la modalità d'impiego delle risorse, non vi è traccia degli esiti effettivi prodotti dal loro utilizzo.

Sintetizzando, si può affermare che le pratiche di rendicontazione risultano assai differenziate, attuate prevalentemente come adempimento formale di disposizioni e dunque ampiamente migliorabili.

10. L'undicesimo ente per importi, Bambini del Danubio onlus, attinge ad una platea di contribuenti che mediamente dona più di 200 euro pro-capite.

11. Si è potuto notare che gli importi vengono registrati a bilancio due annualità successive a quelle qui indicate, ovvero l'importo relativo al 2015 viene registrato come proventi nel bilancio 2017.

Fig. 7
Primi 10 ETS
per incassi da
5% (andamento
anni 2014-
2016).
Fonte: nostre
elaborazioni
su database
dell'Agenzia
delle Entrate.

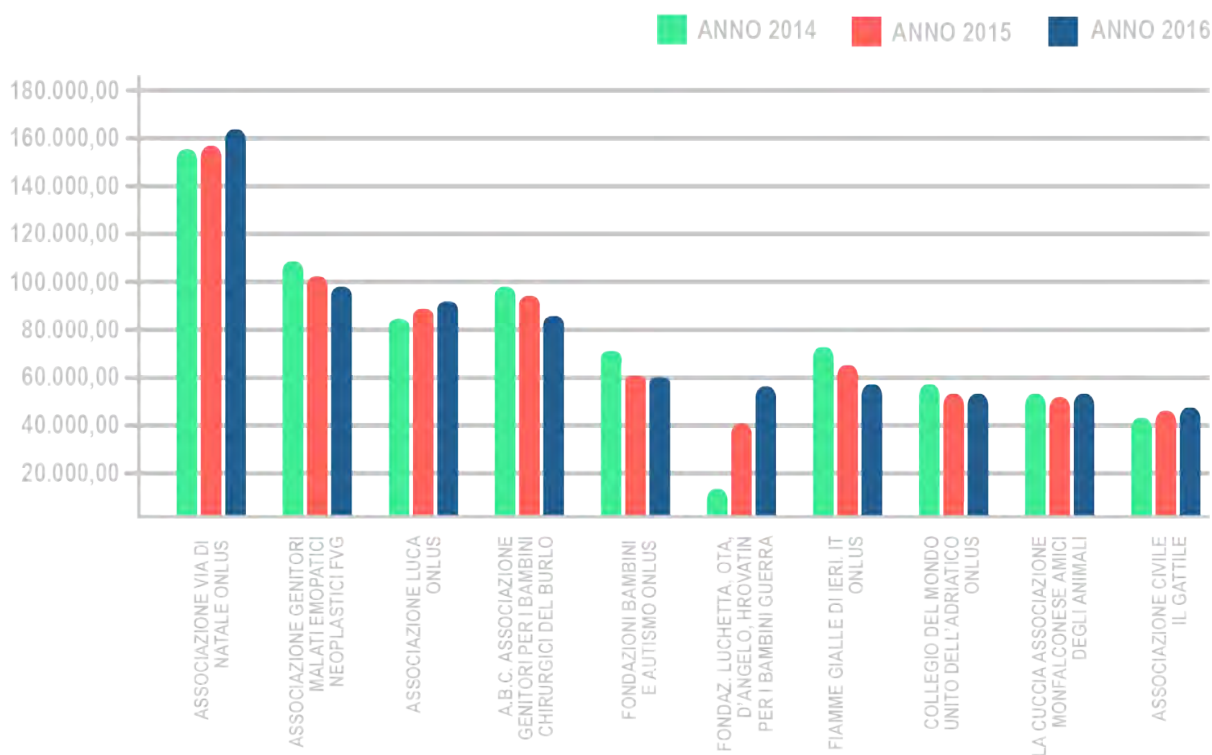
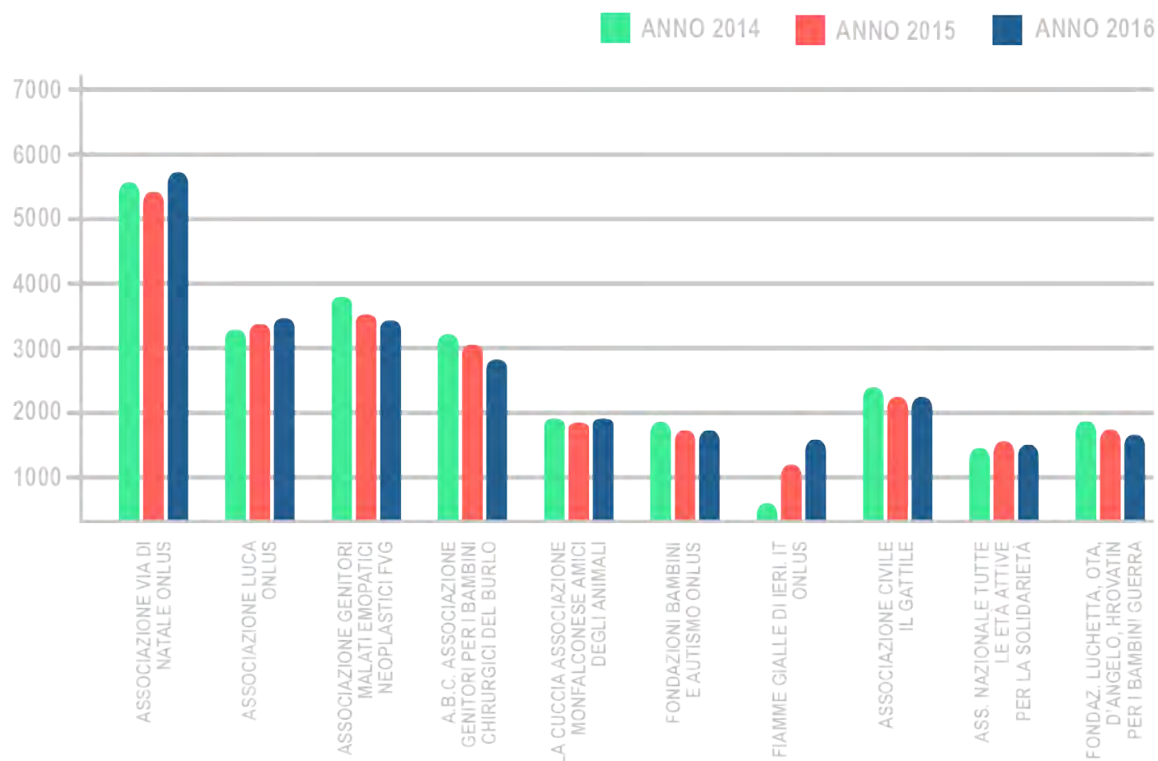


Fig. 8
Primi 10 ETS
per indicazioni
di contribuenti
(andamento
anni 2014-
2016).
Fonte: nostre
elaborazioni
su database
dell'Agenzia
delle Entrate.



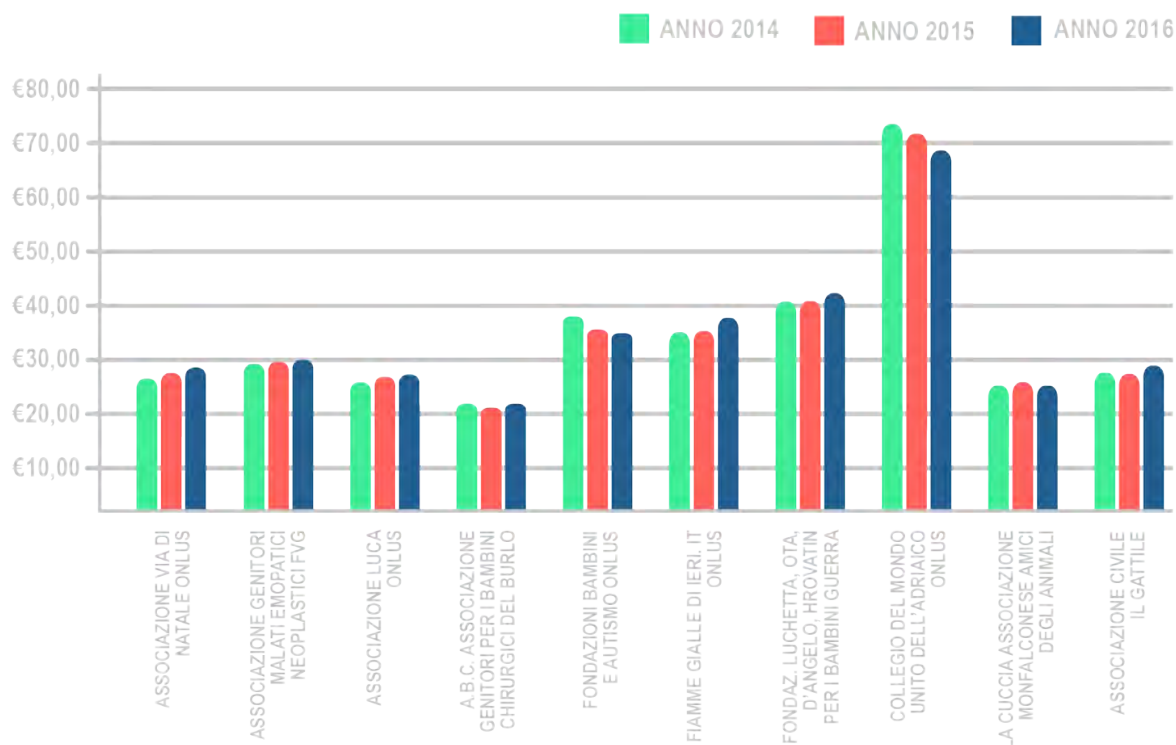


Fig. 9
Primi 10 ETS per importo medio per donatore (andamento anni 2014-2016).
Fonte: nostre elaborazioni su database dell'Agenzia delle Entrate.

CONCLUSIONI

Come si è potuto vedere, il valore del Cinque per Mille è andato aumentando nel corso degli anni, raccogliendo sempre più adesioni da parte dei contribuenti e raggiungendo una platea più vasta di enti beneficiari. Oggi rappresenta una non trascurabile fonte di risorse finanziarie per molti enti del Terzo Settore che contribuiscono attivamente al sistema di welfare. Eppure i dati a disposizione offrono parallelamente anche un'altra chiave interpretativa: il Cinque per Mille appare una modalità di acquisizione di denaro ancora non completamente sfruttata dagli ETS, o perlomeno praticata in modo assai diversificato.

In particolare per quanto riguarda la Regione Friuli Venezia Giulia possono essere tratte alcune considerazioni:

- solo una parte degli ETS ha colto questa opportunità di finanziamento e ciò ha favorito anche una certa concentrazione del beneficio;
- similmente, solo una parte dei contribuenti ha fatto la scelta di destinare la quota della propria IRPEF¹² a tale finalità; rilevando ancora spazi di promozione verso il pubblico;
- l'utilizzo è piuttosto limitato da parte della cooperazione sociale, talvolta anche per una consapevole scelta strategica di differenziazione dai restanti soggetti beneficiari tesa a rimarcare la loro natura imprenditoriale;
- limitato risulta anche l'impiego da parte delle fondazioni.

In ogni caso, il contributo fornisce un riscontro della visibilità e del riconoscimento dell'utilità sociale degli ETS presso i cittadini, nonché indirettamente del loro potenziale impatto socioeconomico. Certo l'attenzione

12. Si ricorda che l'art. 7 del D.Lgs. 111/2017 vieta esplicitamente l'impiego delle somme raccolte con il Cinque per Mille per sostenere le spese di pubblicità realizzata per campagne di sensibilizzazione.

degli enti appare ancora prevalentemente rivolta al conseguimento del contributo, magari attivando campagne competitive piuttosto che collaborative (modalità informative che congiuntamente presentano i diversi enti ai quali i contribuenti possono assegnare la propria quota di IRPEF). Ancora poco diffuse appaiono le buone pratiche di rendicontazione. Eppure sarà proprio questa una pista futura di impegno per gli ETS che intendono continuare ad avvalersi dell'istituto. Infatti, il D.Lgs. 111/2017 all'articolo 8 impone agli enti beneficiari del riparto del contributo, pena diffide e successive sanzioni amministrative pecuniarie, "l'obbligo di redigere un apposito rendiconto, entro un anno dalla ricezione delle somme, e trasmetterlo all'amministrazione erogatrice, accompagnato da una relazione illustrativa, dal quale risultino in modo chiaro, trasparente e dettagliato la destinazione e l'utilizzo delle somme percepite". L'impegno nell'accountability di un ETS non può però ridursi ad un mero adempimento normativo: ci si auspica che esso possa venir strategicamente concepito come volano di generatività del legame sociale.

**PAOLO
TOMASIN**



Sociologo, dottore di ricerca, si occupa da diversi anni di politiche sociali, del lavoro e di Terzo Settore.

FONTI STATISTICHE IMPIEGATE

Agenzia delle Entrate

BIBLIOGRAFIA

Banca Etica (a cura di), Il 5 per Mille e lo sviluppo del non profit, luglio 2018.

P. Tomasin e M. Marcolin (a cura di), Il Terzo Settore in Friuli Venezia Giulia. Dossier statistico 2015, I Quaderni del Forum del FVG n. 2, Forum del Terzo Settore FVG, marzo 2016.



CENTO PASSI DI PACE

*Gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile (SDGs),
verso i quali il Terzo Settore è orientato*

DI STEFANO BASANA

OBIETTIVI PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE (SDGS), VERSO I QUALI IL TERZO SETTORE È ORIENTATO

Il 20 gennaio 2018, nel corso di un seminario informativo sulla Riforma del Terzo Settore, è stato presentato il progetto “100 passi di pace” con il quale il coordinamento del Forum del Terzo Settore FVG invita ciascun ente associato a leggere la propria operosità come contributo verso il raggiungimento degli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile (Sustainable development Goals, SDGs nell’acronimo inglese) che l’ONU il 25 settembre 2015 si è prefisso di raggiungere entro il 2030.

Il progetto invita a considerare il proprio agire in una dimensione molto più ampia rispetto l’ambito in cui normalmente si opera e, anche grazie ai legami e alla collaborazione con gli altri enti, sentirsi partecipi di un movimento che si impegna significativamente per contribuire a riportare il pianeta su una strada di vero progresso, superando gli squilibri ecologici e sociali che sono oggi effetto di un modello di sviluppo non sostenibile.

Le differenti attività che caratterizzano gli Enti del Terzo Settore sono il valore aggiunto del nostro movimento che, agendo insieme, ha la forza di essere propositivo su tutti gli ambiti di intervento previsti dall’Agenda 2030.

I valori e le visioni contenuti negli SDGs sono condivisi all’interno del Terzo Settore e sono la motivazione che anima le nostre azioni sul territorio.

Con il progetto “cento passi per la pace” il Forum intende mappare e leggere l’azione del Terzo Settore non solo per presentarci in termini numerici (quanti siamo, quante cose facciamo) ma anche per comprendere il valore e la forza del nostro operato confrontandoci con un quadro di riferimento autorevole e condiviso.

Dal rapporto dell’Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) 2017 emerge che “con gli attuali andamenti, l’Italia non sarà in grado di centrare né i Target da raggiungere entro il 2020, né quelli fissati al 2030, a meno di un cambiamento radicale del proprio modello di sviluppo.” [...]

[...] Nel corso dell’ultimo anno il Governo e il Parlamento hanno fatto importanti passi avanti rispetto agli impegni assunti con la firma dell’Agenda 2030 anche se l’agenda politica, pur dominata da problemi chiaramente connessi ai temi di Sviluppo Sostenibile, non è stata in grado di definire una prospettiva com-

piessiva e convincente per il futuro del nostro Paese. Infatti la distanza dell’Italia rispetto agli Obiettivi da raggiungere entro il 2030 resta molto ampia e molti italiani non conoscono l’Agenda 2030: la percentuale di chi è informato poco e per niente si attesta al 77%. [...]

Sempre nel rapporto ASviS 2017 si evidenzia che l’Italia si colloca al trentesimo posto della graduatoria dei paesi OCSE e che oggi non è in linea con gli Obiettivi in nessuno dei Goal.

Il trend previsto è di un sensibile miglioramento per i seguenti Goal: “2 Sconfiggere la fame”, “3 Salute e benessere”, “4 Istruzione di qualità”, “5 Parità di genere”, “9 Innovazione e infrastrutture”, “12 Consumo e produzione responsabili”, “13 Lotta contro il cambiamento climatico”, “14 Flora e fauna acquatica”, “16 Pace, giustizia e istituzioni solide”,

Contrariamente invece le previsioni che emergono dal rapporto ASviS sono di un trend in sensibile peggioramento per i Goals: “1 Sconfiggere la povertà”, “6 Acqua pulita e servizi igienico-sanitari”, “10 Ridurre le disuguaglianze”, “15 Flora e fauna terrestre”,

Per gli altri Goals la situazione è statica “7 Energia pulita e accessibile”, “8 Buona occupazione e crescita economica”, “11 Città e comunità sostenibili” e “17 Partnership per gli Obiettivi”.

In questo quadro d’insieme l’azione del Terzo Settore può essere elemento trainante all’interno della società e attivatore di politiche virtuose volte ad uno sviluppo sostenibile.

L’AGENDA 2030 E GLI OBIETTIVI PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

(tratto da <http://www.asvis.it> a cui si rinvia per approfondimenti)

Il 25 settembre 2015, le Nazioni Unite hanno approvato l’Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile e i relativi 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals – SDGs nell’acronimo inglese), articolati in 169 Target da raggiungere entro il 2030. È un evento storico, sotto diversi punti di vista. Infatti:

- è stato espresso un chiaro giudizio sull’insostenibilità dell’attuale modello di sviluppo, non solo sul piano ambientale, ma anche su quello economico e sociale. In questo modo, ed è questo il carattere fortemente innovativo dell’Agenda, viene definitivamente superata l’idea che la sostenibilità sia unicamente una questione ambientale e si

afferma una visione integrata delle diverse dimensioni dello sviluppo;

- tutti i Paesi sono chiamati a contribuire allo sforzo di portare il mondo su un sentiero sostenibile, senza più distinzione tra Paesi sviluppati, emergenti e in via di sviluppo, anche se evidentemente le problematiche possono essere diverse a seconda del livello di sviluppo conseguito. Ciò vuol dire che ogni Paese deve impegnarsi a definire una propria strategia di sviluppo sostenibile che consenta di raggiungere gli SDGs, rendicontando sui risultati conseguiti all'interno di un processo coordinato dall'Onu;
- l'attuazione dell'Agenda richiede un forte coinvolgimento di tutte le componenti della società, dalle imprese al settore pubblico, dalla società civile alle istituzioni filantropiche, dalle università e centri di ricerca agli operatori dell'informazione e della cultura.

“The new agenda is a promise by leaders to all people everywhere. It is an agenda for people, to end poverty in all its forms – an agenda for the planet, our common home” (Ban Ki-moon, Segretario Generale delle Nazioni Unite: “La nuova agenda è una promessa fatta dai governanti a tutti gli abitanti del pianeta. È un’agenda per le persone, per mettere fine alla povertà in ogni

sua forma, – un’agenda per il pianeta, la nostra casa comune”)

Il processo di cambiamento del modello di sviluppo verrà monitorato attraverso un complesso sistema basato su 17 Obiettivi, 169 Target e oltre 240 indicatori. Sarà rispetto a tali parametri che ciascun Paese verrà valutato periodicamente in sede Onu e dalle opinioni pubbliche nazionali e internazionali.

**STEFANO
BASANA**



Incaricato regionale AGESCI FVG al settore Giustizia Pace Nonviolenza.

THE GLOBAL GOALS

OBIETTIVI GLOBALI PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE



I 17 OBBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE

1. Porre fine alla povertà in tutte le sue forme

Ad oggi sono ancora molte le persone che vivono con meno di 1,25 dollari al giorno; un fenomeno ingiusto per la dignità di qualsiasi essere umano che può giungere al termine con la cooperazione tra Paesi e l'implementazione di sistemi e misure sociali di protezione per tutti.

2. Azzerare la fame, realizzare la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere l'agricoltura sostenibile

Ognuno di noi ha diritto ad avere cibo sufficiente per tutto l'anno: un concetto elementare ma ancora trascurato. Tuttavia lo si può affermare, ad esempio, con sistemi di coltivazione e produzione di cibo sostenibili e mantenendo intatto l'ecosistema e la diversità di semi e di piante da coltivare.

3. Garantire le condizioni di salute e il benessere per tutti a tutte le età

Monito basilare è la riduzione del tasso mondiale di mortalità materna e impedire la morte di neonati e di bambini sotto i 5 anni per cause prevenibili. In che modo? Ad esempio, assicurando l'assistenza sanitaria per tutti e supportando la ricerca e sviluppo di vaccini e medicine per malattie trasmissibili o meno.

4. Offrire un'educazione di qualità, inclusiva e paritaria e promuovere le opportunità di apprendimento durante la vita per tutti

L'istruzione può davvero garantire ai giovani un futuro migliore. Un passo in avanti è fare in modo che tutti, uomini e donne, possano leggere e scrivere, eliminando ogni forma di discriminazione di genere e promuovendo un accesso paritario a tutti i livelli di educazione accompagnato da un'elevata qualità degli insegnanti.

5. Realizzare l'uguaglianza di genere e migliorare le condizioni di vita delle donne

Ancora oggi vengono perseguitate discriminazioni verso il genere femminile: sradicare ogni forma di violenza contro le donne nella sfera privata e pubblica, così come il loro sfruttamento sessuale è fondamentale.

6. Garantire la disponibilità e la gestione sostenibile di acqua e condizioni igieniche per tutti

L'acqua è fonte di vita ed è necessario che questa sia accessibile a chiunque. Un'affermazione che sprona a garantire entro il 2030 l'accesso universale all'acqua pulita e potabile, e a garantire adeguate condizioni igieniche con particolare attenzione alle persone più vulnerabili.

7. Assicurare l'accesso all'energia pulita, a buon mercato e sostenibile per tutti

Ad oggi, i sistemi energetici sono elemento fondamentale per la vita quotidiana di tutti noi: per questo una tappa importante è quella di renderli accessibili a tutti.

8. Promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, la piena e produttiva occupazione e un lavoro decoroso per tutti

Il lavoro ci dà la possibilità di vivere la nostra vita dignitosamente: sostenere la crescita economica e raggiungere alti livelli di produttività possono aiutare la nostra sopravvivenza.

9. Costruire infrastrutture resistenti, promuovere l'industrializzazione sostenibile e inclusiva e favorire l'innovazione

Sia le infrastrutture che l'industria sono importanti per supportare l'intero sviluppo economico e il nostro benessere divenendo sostenibili ed affidabili con lo sviluppo tecnologico e la ricerca.

10. Riduzione delle disuguaglianze tra i Paesi

Ogni Paese dovrebbe avere pari opportunità e diritti a livello economico e globale: per questo è necessario che sia raggiunta e sostenuta la crescita del reddito interno. Per andare in questa direzione urge che entro il 2030 vengano promosse politiche fiscali, salariali, di protezione che assicurino gradualmente una maggiore uguaglianza tra la popolazione.

11. Rendere le città e le comunità sicure, inclusive, resistenti e sostenibili

L'ambiente che ci circonda può influire drasticamente sulle nostre abitudini e stili di vita. Per questo il miglioramento in ottica sostenibile dei nostri spazi vitali è un obiettivo imprescindibile entro il 2030.

12. Garantire modelli di consumo e produzione sostenibili

Il nostro pianeta ha bisogno di essere rispettato e salvaguardato: in quest'ottica entro il 2030 è importante ridurre gli sprechi e le sostanze chimiche rilasciate soprattutto dalle grandi aziende multinazionali tramite politiche sostenibili e improntate sul riciclaggio dei prodotti.

13. Fare un'azione urgente per combattere il cambiamento climatico e il suo impatto

I cambiamenti climatici sono all'ordine del giorno e balzano agli occhi di tutti: una situazione che non può più essere ignorata e che deve essere affrontata entro il 2030 con politiche e strategie globali sostenibili in modo da arginare i rischi ambientali e gli effettivi disastri naturali.

14. Salvaguardare gli oceani, i mari e le risorse marine per un loro sviluppo sostenibile

La conservazione e lo sfruttamento sostenibile degli oceani, dei mari e di tutte quelle risorse al loro interno sono importanti per la nostra vita: la riduzione dell'inquinamento marino, così come una gestione sostenibile dell'ecosistema e una protezione dell'ambiente subacqueo sono obiettivi necessari per salvaguardare la nostra salute.

15. Proteggere, ristabilire e promuovere l'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri, la gestione sostenibile delle foreste, combattere la desertificazione, fermare e rovesciare la degradazione del territorio e arrestare la perdita della biodiversità

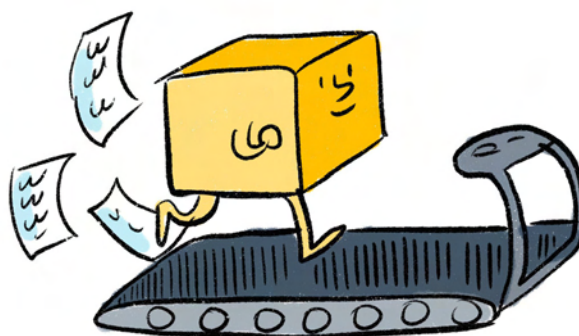
Preservare il nostro pianeta è un compito affidato a tutti noi e per questo motivo è necessario che entro il 2030 si persegua un'azione congiunta per proteggere, ristabilire e promuovere l'impiego sostenibile dell'ecosistema terrestre.

16. Promuovere società pacifiche e inclusive per lo sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia, realizzare istituzioni effettive, responsabili e inclusive a tutti i livelli

Un futuro migliore per ognuno di noi è possibile, ma solo in caso di una riduzione drastica di violenza e mortalità: una visione che oggi sembra lontana, ma tuttavia fattibile con la realizzazione entro il 2030 di società pacifiche, l'accesso alla giustizia per tutti e l'esistenza di istituzioni responsabili.

17. Rinforzare i significati dell'attuazione e rivitalizzare le collaborazioni globali per lo sviluppo sostenibile

L'attuazione dell'Agenda richiede un forte coinvolgimento di tutte le componenti della società, dalle imprese al settore pubblico, dalla società civile alle istituzioni filantropiche, dalle università e centri di ricerca agli operatori dell'informazione e della cultura.



<http://forum.fvg.it/>



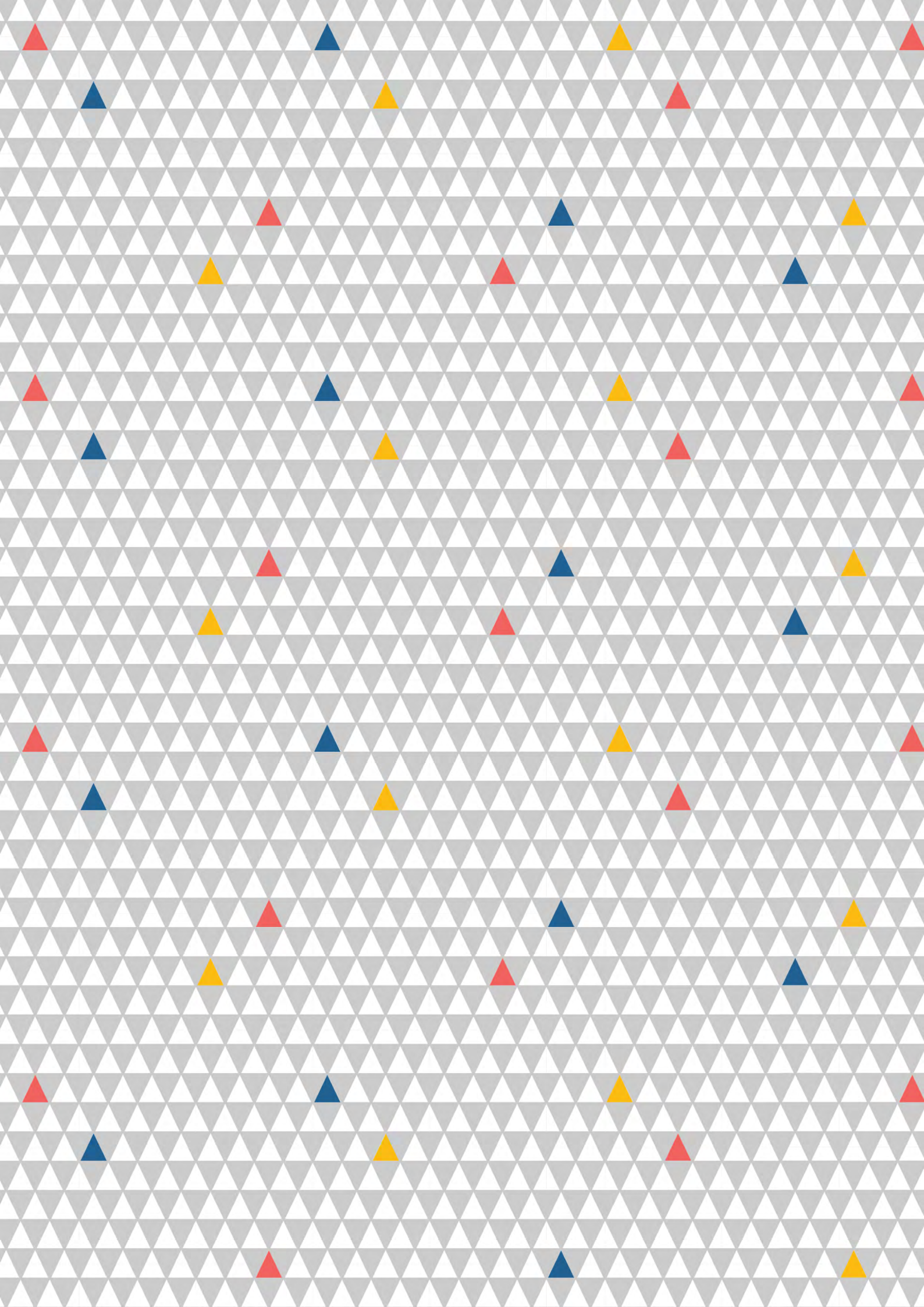
segreteria@forum.fvg.it



@ForumTerzoSettoreFVG



Sii gentile con il pianeta,
stampa questo saggio solo se necessario.



IL RAPPORTO 2018 È UNA TAPPA DI UN VIAGGIO INTORNO AL TERZO SETTORE ATTIVO IN FRIULI VENEZIA GIULIA CHE INTENDE DARE CONTO DELLE SUE ARTICOLAZIONI E SPECIFICITÀ, DEI CAMBIAMENTI E DELLE EVOLUZIONI IN CORSO, DELLE POTENZIALITÀ E CRITICITÀ PRESENTI E DI QUELLE CHE SI POSSONO DISCHIUDERE NEL PROSSIMO FUTURO.

Ciò che viene definito Terzo Settore rappresenta un insieme di enti in continua e multiforme trasformazione. Da sempre è nota, e talvolta aspramente criticata, la sua eterogeneità e frammentazione. Così come da tempo è ammesso il fondamentale contributo che questi differenti enti apportano al sistema di welfare e, in senso più lato, ad un benessere equo e sostenibile delle comunità locali.

Il Rapporto 2018 viene pubblicato in un momento decisivo dell'evoluzione di questo mondo con l'entrata in vigore della "riforma del Terzo Settore", un intervento legislativo strutturale e importante che ha riordinato e rivoluzionato l'intero assetto giuridico dei diversi enti privati che si affiancano e collaborano con le pubbliche amministrazioni per gestire attività di pubblico e generale interesse. Il Rapporto fotografa e propone riflessioni a cavallo di questo importante "spartiacque", anche con l'intento di leggere gli effettivi cambiamenti e le ricadute che produrrà nella galassia del Terzo Settore.

