



Università
Ca'Foscari
Venezia



Percorso formativo ***Università del Volontariato***

Anno Accademico 2021/2022

Il Terzo settore nei principali programmi per le elezioni politiche del 25 settembre 2022

Lavoro di restituzione di Maria Teresa Manoni

Qualifica: Aspirante volontario





UNIVERSITÀ del **VOLONTARIATO** di Belluno e Treviso

è un'iniziativa promossa da



Università
Ca' Foscari
Venezia



in collaborazione con



Indice

La riforma del terzo settore in breve	1
Il Principio di sussidiarietà orizzontale	3
Il Terzo Settore nello statuto della Regione Veneto	5
Il terzo settore nei programmi per le elezioni politiche 2022	6
Conclusioni.....	13
Bibliografia e sitografia.....	14

La riforma del Terzo Settore in breve

Nel 2017, con il d.lgs. 117, è stata approvata la cosiddetta “riforma del Terzo settore”, un intervento normativo in materia di politiche sociali e assistenziali volte ad incentivare la solidarietà sociale, anche in attuazione dei principi contenuti nella Carta costituzionale.

La legge delega 106/2016 ha dato mandato al legislatore di definire organicamente la materia riferita alle associazioni e agli enti privati che perseguono finalità sociali, revisionando le parti del Codice civile che riguardano appunto dette associazioni, fondazioni e istituzioni private, sia esse persone giuridiche riconosciute o non riconosciute. Ha inoltre stabilito la necessità di predisporre un apposito codice del Terzo settore, che riunisse buona parte della normativa contenuta in interventi normativi diversi. Sono state inoltre dettate disposizioni per le associazioni e gli enti che operano come impresa sociale e di servizio civile nazionale.

All’art. 5 del Codice del Terzo Settore è contenuto un lungo elenco, di carattere tassativo ma revisionabile, delle attività che possono essere svolte dagli enti che operano nel Terzo settore, ciò ovviamente per impedire che imprese con prevalente scopo di lucro possano operare nel sociale, usufruendo delle condizioni di “vantaggio”, previste appunto per gli ETS.

Gli ambiti in cui gli ETS possono operare sono molto ampi e si possono elencare brevemente così:

- Servizi sociali interventi e prestazioni sanitarie, prestazioni sociosanitarie, educazione, istruzione e formazione professionale;
- Interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali;
- Interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio;
- Formazione universitaria e post-universitaria; ricerca scientifica di particolare interesse sociale, organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della

cultura e della pratica del volontariato, attività turistiche, attività che riguardano tematiche quali la dispersione scolastica, il bullismo, il contrasto alla povertà;

- Cooperazione allo sviluppo, commercio equo solidale, inserimento lavorativo di persone con diverse abilità, accoglienza umanitaria dei migranti, agricoltura sociale;
- Attività sportive dilettantistiche;
- Beneficenza, sostegno di persone svantaggiate, promozione della cultura della legalità, della pace tra popoli, della nonviolenza e della difesa non armata, promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti;
- Cura di procedure di adozione internazionale, protezione civile, riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.

Altre attività possono essere svolte purché siano consentite dall'atto costitutivo o dallo statuto, secondarie rispetto alle attività di interesse generale, strumentali rispetto alle prime.

Sono previsti ovviamente aiuti economici ed agevolazioni fiscali per gli ETS iscritti nel Registro Unico Nazionale come, ad esempio, le risorse stanziare in un apposito fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale.

Naturalmente la sola previsione normativa non è sufficiente in assenza di adeguate risorse economiche, questione che spesso viene rilevata dalle associazioni che operano in questo delicato settore.

Senza voler ulteriormente entrare nel dettaglio di una norma tanto articolata e complessa, è importante precisare che tale disciplina normativa vuole sostenere *“l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono (anche in forma associata) a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 4, 9, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione”*.

Tutto ciò in una logica di sussidiarietà orizzontale.

Il Principio di sussidiarietà orizzontale

La riforma costituzionale, introdotta dalla legge 3/2001, modificando l'art. 118 Cost., sancisce esplicitamente che i diversi livelli di governo (Stato, Regioni, Città Metropolitane, Province e Comuni) devono favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, nello svolgimento di funzioni di interesse generale.

Ciò implica quindi che alcune funzioni amministrative, precedentemente svolte da diversi livelli di governo secondo un preciso riparto di competenze, adesso sono preferibilmente lasciate alla libera iniziativa dei cittadini, singoli o associati, che si presume abbiano, meglio della PA, conoscenze e competenze in determinati settori. È la cosiddetta sussidiarietà orizzontale, che viene elevata a principio costituzionale.

Il Terzo settore diviene pertanto, a seguito della riforma in parola, il soggetto privilegiato e fondamentale per lo svolgimento di determinate funzioni.

Nel Codice sono delineate in modo preciso e netto le modalità attraverso le quali la PA può conferire funzioni agli ETS, per lo svolgimento di attività o servizi sociali di interesse generale, a vantaggio della collettività.

Nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, pubblicità, partecipazione e parità di trattamento, le funzioni conferite devono essere precedute da appositi bandi pubblici, esplicativi e dettagliati che illustrano le attività per le quali si richiede la partecipazione degli ETS.

Le amministrazioni pubbliche sottoscrivono apposite convenzioni con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che sono iscritte da almeno sei mesi al Registri Unico Nazione del Terzo Settore.

Vengono adottate politiche di co-programmazione e co-progettazione in modo da ottimizzare l'attività di interesse generale perseguita, che sarà svolta non solo nell'interesse della collettività ma a condizioni più favorevoli rispetto a quelle meramente di mercato.

Si tratta quindi di un procedimento di aggiudicazione vero e proprio, che tuttavia, non può tradursi in occasione di lucro per l'ETS. Le convenzioni non possono prevedere risorse diverse e ulteriori rispetto al rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, oltre che coerenti con il tipo di impegno assunto e le finalità perseguite (art. 56, comma 2 Codice terzo settore). Apposite assicurazioni che tutelano i volontari devono essere sottoscritte dagli enti.

Il Terzo Settore nello Statuto della Regione Veneto

Anche lo Statuto della Regione Veneto pone particolare attenzione al Terzo settore, come peraltro altri statuti regionali.

L'attenzione verso il volontariato e nei confronti delle associazioni che svolgono importanti funzioni in ambiti diversi, ma soprattutto nell'ambito sociale, è contenuta tra in principi fondamentali, accanto ai diritti inviolabili e le libertà fondamentali.

Viene richiamato il principio di sussidiarietà, secondo quanto previsto nell'articolo 118 della Costituzione, valorizzando la libera iniziativa dei cittadini, singoli o associati, in modo che la presenza pubblica non sia sostitutiva della loro libera capacità di autorganizzazione.

Pertanto, sono incentivate forme di collaborazione tra la Regione e i soggetti privati, al fine di realizzare attività di interesse generale, in una logica di valorizzazione del ruolo del volontariato.

Il terzo settore nei programmi per le elezioni politiche 2022

Il Terzo settore risulta uno dei temi più ampiamente trattati in alcuni programmi elettorali per queste elezioni politiche 2022, anche se poco dibattuto nei comizi elettorali.

Il volontariato, la forza lavoro del Terzo settore, diviene protagonista in diversi ambiti di intervento, laddove le forze politiche vogliono incidere in modo significativo, che spaziano dallo sport alla scuola, all'ambiente, alla sicurezza, all'emigrazione, oltre che naturalmente nel sociale e nella sanità.

Il ruolo degli ETS e la loro capacità di svolgere funzioni strategiche, che la PA spesso non riesce a porre in essere o non riesce a farlo efficacemente, ha definitivamente accreditato questi soggetti e ha conferito loro un ruolo fondamentale nella vita dei cittadini-utenti.

Di questa realtà, già peraltro nota al mondo dell'associazionismo, pare se ne siano definitivamente accorte anche le maggiori formazioni politiche, che promettono quindi adeguati finanziamenti e sgravi fiscali, oltre a vari interventi in ambiti specifici.

Sia nel programma della Lega che in quello del cosiddetto Terzo Polo (Calenda-IV) si prende atto che il no profit rappresenta il 5% del Pil (più o meno 80 miliardi di euro), occupa circa 800.000 persone in forma retribuita e ben 3.300.000 volontari. Un patrimonio di risorse umane e capacità professionali che eguaglia quasi il personale impiegato nel sistema di istruzione. Verrebbe da sottolineare, non senza un po' di malizia, che ciò rappresenta un interessante bacino elettorale che può essere azionato a favore dell'una o dell'altra formazione politica.

Si prende atto, comunque, al di là dell'interesse meramente politico-elettorale, che si tratta di un settore produttivo strategico sul quale vale la pena investire sempre di più nel prossimo futuro.

Per la Lega, che elenca nel suo programma puntualmente gli obiettivi da perseguire, le priorità e gli ambiti di intervento sono:

- Completare il processo di attuazione della legge delega del 2016 cioè del Codice del Terzo settore e introduzione del servizio civile obbligatorio;
- Garantire stabilità e certezza normativa in materia fiscale, inoltrando quanto prima la richiesta di autorizzazione alla Commissione europea per l'entrata in vigore del Titolo X del Codice;
- Operare una semplificazione delle procedure per il mantenimento dell'iscrizione al RUNTS;
- Abrogare la norma relativa al passaggio dal regime di esclusione Iva ad un regime di esenzione Iva per i servizi prestati e i beni ceduti dagli enti nei confronti dei propri soci;
- Prevedere regimi di esclusione Irap per gli ETS, in linea con quanto disposto dalla Legge di bilancio 2022 per alcuni comparti profit;
- Incrementare le dotazioni finanziarie a favore dei CSV, fondamentali strutture in grado di erogare servizi di supporto tecnico e informativo per promuovere e rafforzare la presenza degli ETS presenti sul territorio;
- Ricostituire l'Agenzia per il Terzo settore, soppressa nel 2012;
- Intervenire nell'ambito della disciplina dei rapporti tra PA e mondo no profit, per la costituzione di accordi di co-progettazione tra ETS ed enti pubblici, anche mediante la costituzione di strutture permanenti di impulso e coordinamento dell'amministrazione con- divisa a livello regionale e territoriale.

È invece soprattutto il Terzo Polo ad intervenire sugli aspetti più economici, precisando che il volontariato rappresenta un settore produttivo vero e sul quale investire; si passa quindi da una logica di spesa (un'uscita per il bilancio dello Stato) alla connotazione contabile del relativo capitolo a bilancio come un capitolo di investimento. L'indicazione che viene data

alle pubbliche amministrazioni è quella di incentivare sempre di più la co-progettazione e la co-programmazione in modo che la riforma non resti mera previsione normativa.

Nello specifico sono citati i seguenti ambiti ed obiettivi:

- Semplificare le regole per l’attivazione dei progetti di pubblica utilità e coprirne i relativi costi; in buona sostanza si vuole mettere a “disposizione” del terzo settore i percettori del reddito di cittadinanza, facendoli lavorare per otto ore a settimana nel no profit, prevedendo un aumento del 38% degli addetti attualmente impiegati nel terzo settore;
- Aumentare gli incentivi al welfare aziendale; con ciò si intende incrementare a 2.000 euro (rispetto agli attuali 600) l’ammontare dei benefici concessi dalle aziende ai propri dipendenti. Tale misura, secondo il loro punto di vista, costituisce un incentivo allo sviluppo del terzo settore, giocando un ruolo importante nell’offerta di tali servizi;
- Rendere strutturale il contributo agli enti locali per la realizzazione dei centri estivi, con il coinvolgimento del Terzo settore;
- Rendere strutturale il fondo per i progetti del terzo settore di educazione non formale.

Nel programma del Centro sinistra (soprattutto in quello del PD) si sottolinea la volontà di attribuire un ruolo crescente al Terzo settore e al protagonismo civico che anima le nostre comunità nei diversi ambiti della vita civile.

Si tratta di una visione complessiva capace di *“valorizzare la persona dentro la famiglia, le reti parentali e di vicinato, i corpi intermedi, le varie forme associative, mutualistiche e cooperative, il sindacato, i servizi pubblici locali, le piccole imprese locali e quelle partecipate e responsabili, il civismo, il municipalismo”* (cit.).

Il terzo settore deve agire per combattere la povertà di bambini e minori, povertà intesa anche come esclusione da diritti e opportunità per una futura crescita. Per questo il centro sinistra propone il finanziamento dei patti educativi di comunità e delle *équipes* multidisciplinari (pedagogista, educatore, psicologo) a sostegno della comunità educante, in accordo con i servizi psico-pedagogici territoriali di prossimità.

Altro tema molto sensibile, contenuto nel programma elettorale del PD, è quello della solitudine, intesa come mancanza di reti di sostegno e possibilità di scelte effettive. Un impegno da portare avanti, secondo il PD, è quello di promuovere un costante dialogo tra tutte le realtà della nostra società: il mondo cattolico e le diverse comunità religiose presenti nel nostro Paese, con il variegato panorama del terzo settore e con l'associazionismo laico, con i movimenti giovanili che negli ultimi anni sono tornati a far sentire con particolare vigore la propria voce.

Altri importanti punti su cui il centro sinistra si impegna ad intervenire sono:

- Semplificazione e “adempimenti zero” per le piccole associazioni e i gruppi informali;
- Adozione di misure di maggior conciliazione tra tempi di lavoro e ruoli di responsabilità nel volontariato;
- Promozione di stage e collaborazione con le scuole per fare esperienza di educazione civica nelle associazioni;
- Eliminazione dei nuovi obblighi IVA previsti dal 2024 e il graduale superamento dell'IRAP;
- Contributi a fondo perduto agli enti del Terzo settore, al pari delle imprese, per far fronte alle perdite registrate nelle due ultime annualità e per sostenere i costi per la progressiva ripresa delle attività;
- Capitalizzazione delle imprese sociali: per ogni euro di capitale sociale raccolto da privati lo Stato garantisce un analogo importo sottoscritto, attraverso un fondo dedicato;

- Armonizzazione delle nuove norme di Riforma dello Sport con il Codice del Terzo settore;
- Costituzione di un'Agenzia di Coordinamento delle politiche migratorie e abolizione della "Bossi-Fini" con contestuale approvazione di una nuova Legge sull'immigrazione;
- Infine, si auspica che sia completato il processo di costituzione del Registro Unico Nazionale, che viene considerato garanzia di trasparenza ed efficienza dell'intero settore.

Anche il Movimento 5 Stelle dedica parte del proprio programma al Terzo Settore. Viene sottolineata l'importanza delle imprese sociali e del volontariato in generale nel sopperire alle carenze della società moderna e della PA in generale. Il ruolo del volontariato è essenziale, a detta degli estensori del programma, per intercettare i bisogni della società e rispondere in modo adeguato al loro soddisfacimento.

Si tratta della traduzione pratica del principio di sussidiarietà orizzontale che risulta essere basilare e ormai irrinunciabile in una società che voglia essere veramente "civile".

I settori che sono richiamati e per i quali il volontariato può svolgere la sua azione sono:

- Contrasto alla povertà attraverso presidi di welfare;
- Completare la riforma avviata con il Codice del Terzo Settore;
- Favorire i progetti di *silver cohousing* per il miglioramento della qualità di vita dei soggetti ultrasessantacinquenni attraverso il contrasto alla solitudine domestica e alle difficoltà economiche;
- Valorizzazione della competenza amministrativa del tribunale per i minorenni mediante introduzione di percorsi di mediazione tra vittima e bullo e progetti personalizzati con finalità rieducativa dedicati all'autore di bullismo o di altre

condotte devianti con il coinvolgimento della famiglia e delle associazioni del Terzo settore;

- Rafforzamento di collaborazioni tra Vigili del fuoco, Protezione civile e Terzo settore per incrementare la sicurezza in vari settori;
- È considerato importante e definito imprescindibile il rapporto con le associazioni ambientaliste e culturali e le Pro Loco, che meglio possono esprimere le peculiarità territoriali e un modello di sviluppo turistico sostenibile, grazie al profondo radicamento e alla conoscenza delle realtà in cui operano.

Così come nei programmi di Lega e Centrosinistra, l'economia sociale ricopre un ruolo fondamentale anche per il Movimento 5 Stelle. L'economia sociale ha il vanto di essere non solo solidale, ma anche sostenibile (parola che evoca molto a chi si interessa di questioni ambientali), significativamente rilevante per il PIL e svolge un ruolo non trascurabile sul piano dell'occupazione.

Si conclude la veloce analisi, con il programma elettorale di Fratelli d'Italia, che può essere visto come il fanalino di coda in fatto di attenzione al Terzo settore, perché dedica ben poco spazio alle tematiche del volontariato in generale.

Se ne parla soltanto nella sezione dedicata ai giovani, allo sport e al sociale, precisando che una maggiore valorizzazione degli enti del Terzo settore va perseguita nel mondo dello sport e delle associazioni sportive, in una logica di sussidiarietà.

Le scuole devono ampliare la loro offerta (sia culturale che sportiva) con l'estensione dell'orario di apertura, che può essere garantita con l'ausilio delle associazioni di volontariato.

Anche le tematiche più prettamente sociali, quali le disuguaglianze, la solitudine, le fragilità di diverso tipo, possono essere affrontate con l'ausilio del Terzo settore.

Il programma di Fratelli d'Italia sembra affidare al Terzo settore un ruolo marginale e sussidiario a copertura delle situazioni rimaste irrisolte dalla PA o dagli enti pubblici. Per

quanto invece concerne il finanziamento, Fratelli d'Italia propone la reintroduzione del 2 per mille per gli enti del Terzo settore che si occupano di cultura.

Conclusioni

Questa brevissima carrellata sui principali programmi elettorali per le elezioni politiche del 25 settembre 2022 ha messo in luce alcuni importanti aspetti della questione.

Innanzitutto, è apparsa evidente l'attenzione sempre maggiore delle forze politiche nei confronti del mondo del Terzo Settore (e non solo per meri "interessi elettorali" ovviamente). È ormai impensabile per la Pubblica Amministrazione svolgere efficacemente molte delle sue funzioni senza il supporto del mondo del volontariato, che riesce ad essere sempre più vicino ai bisogni dei cittadini, proprio per la sua capillare presenza in moltissime realtà.

In secondo luogo, risulta ormai inconfutabile che il volontariato contribuisce al Pil in misura non certo inferiore a tanti settori cosiddetti produttivi. Produce reddito, dà lavoro a molte persone e migliora l'efficienza dei servizi erogati dalla PA, sociali e sanitari in *primis*.

Tutto ciò, e molto altro naturalmente, ha determinato questa particolare attenzione nei confronti del Terzo settore che è emersa dalla lettura dei programmi elettorali.

L'augurio che ci si fa è che a tutti questi impegni (da qualsiasi parte politica provengano) seguano anche i fatti concreti e che ci si avvii definitivamente verso un'importante valorizzazione del settore, attraverso strumenti normativi idonei anche a semplificare la vita delle associazioni.

Bibliografia e sitografia

- I programmi elettorali dei maggiori partiti e coalizioni che si sono presentati alle elezioni politiche del 25 settembre 2022, sono stati scaricati dai rispettivi siti ufficiali;
- Il Codice del Terzo settore è stato scaricato e consultato per le parti commentate dal sito della Camera dei deputati, Servizio studi;
- Lo Statuto della Regione del Veneto è stato consultato nel sito del Consiglio regionale;
- G. Falcon – *Lineamenti di diritto pubblico* - Ed. Cedam