

Linee guida per una Riforma del Terzo Settore

Esiste un'Italia generosa e laboriosa che tutti i giorni opera silenziosamente per migliorare la qualità della vita delle persone.

E' l'Italia del volontariato, della cooperazione sociale, dell'associazionismo no-profit, delle fondazioni e delle imprese sociali.

Lo chiamano terzo settore, ma in realtà è il primo.

Un settore che si colloca tra lo Stato e il mercato, tra la finanza e l'etica, tra l'impresa e la cooperazione, tra l'economia e l'ecologia, che dà forma e sostanza ai principi costituzionali della solidarietà e della sussidiarietà. E che alimenta quei beni relazionali che, soprattutto nei momenti di crisi, sostengono la coesione sociale e contrastano le tendenze verso la frammentazione e disgregazione del senso di appartenenza alla comunità nazionale.

E' a questo variegato universo, capace di tessere e riannodare i fili lacerati del tessuto sociale, alimentando il capitale più prezioso di cui dispone il Paese, ossia il capitale umano e civico, che il Governo intende rivolgersi formulando, dopo un dibattito che si trascina ormai da troppi anni, le linee guida per una revisione organica della legislazione riguardante il Terzo settore.

Anche in questo caso, vogliamo fare sul serio.

Per realizzare il cambiamento economico, sociale, culturale, istituzionale di cui il Paese ha bisogno è necessario che tutte le diverse componenti della società italiana convergano in un grande sforzo comune. Il mondo del terzo settore può fornire un contributo determinante a questa impresa, per la sua capacità di essere motore di partecipazione e di autorganizzazione dei cittadini, coinvolgere le persone, costruire legami sociali, mettere in rete risorse e competenze, sperimentare soluzioni innovative.

Noi crediamo che profit e non profit possano oggi declinarsi in modo nuovo e complementare per rafforzare i diritti di cittadinanza attraverso la costruzione di reti solidali nelle quali lo Stato, le Regioni e i Comuni e le diverse associazioni e organizzazioni del terzo settore collaborino in modo sistematico per elevare i livelli di protezione sociale, combattere le vecchie e nuove forme di esclusione e consentire a tutti i cittadini di sviluppare le proprie potenzialità.

Tra gli obiettivi principali vi è quello di costruire un nuovo Welfare partecipativo, fondato su una *governance* sociale allargata alla partecipazione dei singoli, dei corpi intermedi e del terzo settore al processo decisionale e attuativo delle politiche sociali, al fine di ammodernare le modalità di organizzazione ed erogazione dei servizi del welfare, rimuovere le sperequazioni e ricomporre il rapporto tra Stato e cittadini, tra pubblico e privato, secondo principi di equità, efficienza e solidarietà sociale.

Un secondo obiettivo è valorizzare lo straordinario potenziale di crescita e occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal terzo settore, che a ben vedere è l'unico comparto

che negli anni della crisi ha continuato a crescere, pur mantenendosi ancora largamente al di sotto, dal punto di vista dimensionale, rispetto alle altre esperienze internazionali. Esiste dunque un tesoro inestimabile, ancora non del tutto esplorato, di risorse umane, finanziarie e relazionali presenti nei tessuti comunitari delle realtà territoriali che un serio riordino del quadro regolatorio e di sostegno può liberare in tempi brevi a beneficio di tutta la collettività, per rispondere ai nuovi bisogni del secondo welfare e generare nuove opportunità di lavoro e di crescita professionale.

Il terzo obiettivo della riforma è di premiare in modo sistematico con adeguati incentivi e strumenti di sostegno tutti i comportamenti donativi o comunque prosociali dei cittadini e delle imprese, finalizzati a generare coesione e responsabilità sociale.

Per realizzare questi obiettivi, le nostre linee guida sono le seguenti:

- **Ricostruire le fondamenta giuridiche, definire i confini e separare il grano dal loglio.** Per superare le vecchie dicotomie tra pubblico/ privato e Stato/mercato e passare da un ordine civile bipolare a un assetto “tripolare”, dobbiamo definire in modo compiuto e riconoscere i soggetti privati sotto il profilo della veste giuridica, ma pubblici per le finalità di utilità e promozione sociale che perseguono. Abbiamo inoltre bisogno di delimitare in modo più chiaro l’identità, non solo giuridica, del terzo settore, specificando meglio i confini tra volontariato e cooperazione sociale, tra associazionismo di promozione sociale e impresa sociale, meglio inquadrando la miriade di soggetti assai diversi fra loro che nel loro insieme rappresentano il prodotto della libera iniziativa dei cittadini associati per perseguire il bene comune. Occorre però anche sgomberare il campo da una visione idilliaca del mondo del privato sociale, non ignorando che anche in questo ambito agiscono soggetti non sempre trasparenti che talvolta usufruiscono di benefici o attuano forme di concorrenza utilizzando spregiudicatamente la forma associativa per aggirare obblighi di legge.
- **Valorizzare il principio di sussidiarietà verticale e orizzontale.** L’azione diretta dei pubblici poteri e la proliferazione di enti e organismi pubblici operanti nel sociale si è rivelata spesso costosa e inefficiente. Nel sistema di governo multilivello che caratterizza il nostro paese l’autonoma iniziativa dei cittadini per realizzare concretamente la tutela dei diritti civili e sociali garantita dalla Costituzione deve essere quanto più possibile valorizzata. In un quadro di vincoli di bilancio, dinanzi alle crescenti domande di protezione sociale abbiamo bisogno di adottare nuovi modelli di assistenza in cui l’azione pubblica possa essere affiancata in modo più incisivo dai soggetti operanti nel privato solidale. Pubblica amministrazione e Terzo settore devono essere le due gambe su cui fondare una nuova welfare society.
- **Far decollare davvero l’impresa sociale,** per arricchire il panorama delle istituzioni economiche e sociali del nostro paese dimostrando che capitalismo e solidarietà possono abbracciarsi in modo nuovo attraverso l’affermazione di uno spazio imprenditoriale non residuale per le organizzazioni private che, senza scopo di lucro, producono e scambiano in via continuativa beni e servizi per realizzare obiettivi di interesse generale.
- **Assicurare una leva di giovani per la “difesa della Patria” accanto al servizio militare: un Servizio Civile Nazionale universale,** come opportunità di servizio alla comunità e primo

approccio all'inserimento professionale, aperto ai giovani dai 18 ai 29 anni che desiderino confrontarsi con l'impegno civile, per la formazione di una coscienza pubblica e civica.

- **Dare stabilità e ampliare le forme di sostegno economico, pubblico e privato, degli enti del terzo settore**, assicurando la trasparenza, eliminando contraddizioni e ambiguità e fugando i rischi di elusione.

Ciascuna di queste linee guida richiede interventi concreti.

Ne indichiamo alcuni, su cui **il Governo intende ascoltare la voce dei protagonisti** prima di intervenire con l'adozione di un disegno di legge delega da attuare in tempi brevi per un complessivo riordino del terzo settore.

I punti su cui vogliamo lavorare.

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

1) riformare il Libro I Titolo II del **Codice Civile**, anche alla luce dell'articolo 118 della Costituzione, introducendo o rivisitando le norme in materia di:

- ✓ costituzione degli enti e valorizzazione della loro autonomia statutaria con specifico riguardo a quelli privi di personalità giuridica;
- ✓ requisiti sostanziali degli enti non profit ed eventuali limitazioni di attività;
- ✓ struttura di *governance*, affermando pienamente il principio democratico e partecipativo negli organi sociali;
- ✓ responsabilità degli organi di governo e obblighi di trasparenza e di comunicazione economica e sociale rivolti all'esterno;
- ✓ semplificazione e snellimento delle procedure per il riconoscimento della personalità giuridica, anche attraverso la digitalizzazione telematica delle pratiche;
- ✓ diversificazione dei modelli organizzativi in ragione della dimensione economica dell'attività svolta, dell'utilizzazione prevalente o comunque rilevante di risorse pubbliche e del coinvolgimento della fede pubblica;
- ✓ criteri per la gestione economica degli enti non profit;
- ✓ forme di controllo e accertamento dell'autenticità sostanziale dell'attività realizzata;
- ✓ regime di contabilità separata tra attività istituzionale e imprenditoriale;
- ✓ codificazione dell'impresa sociale.

2) aggiornamento della legge 266/91 sul **Volontariato**, sulla base dei seguenti criteri:

- ✓ formazione alla cittadinanza del volontariato nella scuola;
- ✓ riconoscimento delle reti di volontariato di secondo livello;
- ✓ revisione del sistema degli albi regionali e istituzione del registro nazionale;
- ✓ ridefinizione dei compiti e delle modalità di funzionamento dell'Osservatorio nazionale;
- ✓ riduzione degli adempimenti burocratici e introduzione di modalità adeguate e unitarie di rendicontazione economica e sociale;
- ✓ introduzione di criteri più trasparenti nel sistema di affidamento in convenzione dei servizi al volontariato;
- ✓ promozione e riorganizzazione del sistema dei centri di servizio quali strumenti di sostegno e supporto alle associazioni di volontariato;

3) revisione della legge 383/2000 sulle **Associazioni di promozione sociale** al fine di:

- ✓ razionalizzare le modalità di iscrizione ai registri;
- ✓ ridefinire l'Osservatorio Nazionale dell'Associazionismo;
- ✓ una migliore definizione delle modalità di selezione delle iniziative e dei progetti di formazione e sviluppo;
- ✓ armonizzare il regime delle agevolazioni fiscali rispetto a quello di altre categorie di enti non profit;

4) istituzione di una '**Authority del Terzo settore**;

5) coordinamento tra la disciplina civilistica, le singole leggi speciali e la disciplina fiscale, con la redazione di un **Testo unico** del terzo settore;

➤ **Valorizzare il principio di sussidiarietà verticale e orizzontale**

6) aggiornamento della legge 328/2000 con riferimento alla programmazione e gestione dei servizi sociali ai fini della definizione di nuovi criteri e moduli operativi per assicurare la collaborazione degli enti no profit alla programmazione e non solo dell'esecuzione delle politiche pubbliche a livello territoriale;

7) revisione dei requisiti per l'autorizzazione/accreditamento delle strutture e dei servizi sociali e delle procedure di affidamento per l'erogazione dei servizi sociali da parte degli enti locali ad organizzazioni del terzo settore;

8) introduzione di incentivi per la libera scelta dell'utente a favore delle imprese sociali mediante deduzioni o detrazioni fiscali oppure mediante *voucher*;

➤ **Far decollare l'impresa sociale**

9) superamento della qualifica opzionale di impresa sociale, rendendo non facoltativa, ma obbligatoria l'assunzione dello *status* di impresa sociale per tutte le organizzazioni che ne abbiano le caratteristiche;

10) ampliamento delle "materie di particolare rilievo sociale" che definiscono l'attività di impresa sociale;

11) ampliamento delle categorie di lavoratori svantaggiati;

12) previsione di forme limitate di remunerazione del capitale sociale;

13) riconoscimento delle cooperative sociali come imprese sociali di diritto senza necessità di modifiche statutarie e semplificazione delle modalità di formazione e presentazione del bilancio sociale, pur mantenendone l'obbligatorietà;

14) armonizzazione delle agevolazioni e dei benefici di legge riconosciuti alle diverse forme del non profit;

15) promuovere il Fondo per le imprese sociali e sostenere la rete di finanza etica;

➤ **Assicurare una leva di giovani per la "difesa della Patria" accanto al servizio militare: il Servizio civile nazionale universale**, da disciplinare sulla base dei seguenti criteri:

16) garantire ai giovani che lo richiedono di poter svolgere il Servizio Civile Universale, fino ad un massimo di 100.000 giovani all'anno per il primo triennio dall'istituzione del Servizio;

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

18) partecipazione degli stranieri al SCN;

- 19) previsione di benefit per i volontari, quali: crediti formativi universitari; tirocini universitari e professionali; riconoscimento delle competenze acquisite durante l'espletamento del servizio;
- 20) stipula di accordi di Regioni e le Province autonome con le Associazioni di categorie degli imprenditori, associazioni delle cooperative e del terzo settore per facilitare l'ingresso sul mercato del lavoro dei volontari, la realizzazione di tirocini o di corsi di formazione per i volontari;
- 21) possibilità di un periodo di servizio in uno dei Paesi dell'Unione Europea avente il Servizio Civile volontario in regime di reciprocità;
- **Dare stabilità e ampliare le forme di sostegno economico, pubblico e privato, degli enti del terzo settore, attraverso:**
- 22) il riordino e l'armonizzazione delle diverse forme di fiscalità di vantaggio per gli enti del terzo settore, con riferimento ai regimi sia delle imposte dirette che indirette, anche al fine di meglio chiarire la controversa accezione di "modalità non commerciale";
- 23) il potenziamento del 5 per mille, prevedendo:
- ✓ la revisione della platea e l'identificazione stabile dei soggetti beneficiari e il loro inserimento in un elenco liberamente consultabile;
 - ✓ la possibilità di destinare il 5 per mille non solo dell'Irpef, ma anche delle imposte sostitutive per i contribuenti cosiddetti "minimi";
 - ✓ l'obbligo, per i soggetti beneficiari, di pubblicare on line i propri bilanci utilizzando uno schema standard, trasparente e di facile comprensione;
 - ✓ l'eliminazione del tetto massimo di spesa, onde evitare che il 5 per mille si riveli in realtà il 4 per mille o anche meno;
 - ✓ la semplificazione delle procedure amministrative a valle del calcolo dei contributi spettanti a ciascun beneficiario, così da superare gli attuali tempi di erogazione delle quote spettanti;
- 24) la promozione dei titoli di solidarietà già previsti dal D.Lgs. 460/97;
- 25) l'allargamento della platea dei beneficiari dell'equity crowdfunding ad oggi limitato alle sole start up;
- 26) disciplina sperimentale del "voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia", come strumento di infrastrutturazione del "secondo welfare";

- 27) definizione di un trattamento fiscale di favore per "titoli finanziari etici", così da premiare quei cittadini che investono nella finanza etica i loro risparmi;
- 28) introduzione di nuove modalità per assegnare alle organizzazioni di terzo settore in convenzione d'uso immobili pubblici inutilizzati;
- 29) riforma dell'attuale meccanismo di destinazione e assegnazione dei beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata, ai fini di un maggiore coinvolgimento degli enti del Terzo Settore nella gestione dei beni medesimi e per il consolidamento e lo sviluppo di iniziative di imprenditorialità sociale.

Su tutte queste proposte, ci piacerebbe conoscere le opinioni di chi con altruismo opera tutti i giorni nel Terzo settore, così come di tutti gli stakeholder e i cittadini sostenitori o utenti finali degli enti del no-profit.

Per inviare le Vostre proposte e i Vostri suggerimenti, scriveteci all'indirizzo terzosettorelavoltabuona@lavoro.gov.it.

La consultazione sarà aperta dal 13 maggio al 13 giugno. Nelle due settimane successive il Governo predisporrà il disegno di legge delega che sarà approvato dal Consiglio dei Ministri il giorno 27 giugno 2014.