

LINEE GUIDA PER UNA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

COMMENTO E CONTRIBUTO Del FORUM NAZIONALE TERZO SETTORE

12 giugno 2014

INDICE

1. PREMESSA.....	1
2. FINALITÀ DELLA RIFORMA	2
3. UN POSSIBILE PERCORSO DI LAVORO	2
3.1. Spunti per la definizione del Terzo Settore: separare il grano dal loglio.....	2
3.2. La traduzione in dettato giuridico.....	4
3.3. Individuare strumenti di trasparenza e controllo.....	5
3.4. Individuare Strumenti di promozione e sviluppo	6
3.5. Valorizzare il principio di sussidiarietà. Ridisegnare il rapporto con la PA.....	6
3.6. Qualità del lavoro, qualità del Terzo Settore	7
4. IL DOCUMENTO DEL GOVERNO E IL NOSTRO COMMENTO PUNTO PER PUNTO.....	8
4.1. Obiettivi: commento	8
4.2. Le Linee Guida: commento	9
RICOSTRUIRE LE FONDAMENTA GIURIDICHE, DEFINIRE I CONFINI E SEPARARE IL GRANO DAL LOGLIO.....	9
VALORIZZARE IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ VERTICALE E ORIZZONTALE	12
FAR DECOLLARE L'IMPRESA SOCIALE.....	12
ASSICURARE UNA LEVA DI GIOVANI PER LA "DIFESA DELLA PATRIA" ACCANTO AL SERVIZIO MILITARE: IL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE UNIVERSALE.....	15
DARE STABILITÀ E AMPLIARE LE FORME DI SOSTEGNO ECONOMICO, PUBBLICO E PRIVATO, DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE	17

1. PREMESSA

Il Forum Nazionale del Terzo Settore, sin dal 13 maggio, ha espresso il suo **apprezzamento per l'iniziativa del Governo** e per i tanti condivisibili contenuti, a partire dal "superare le vecchie dicotomie tra pubblico/privato e Stato/mercato e passare da un ordine civile bipolare a un assetto partecipato tripolare"¹

Volendo fornire, nei tempi previsti, il proprio contributo, **il Forum ha immediatamente sollecitato i soci, le articolazioni territoriali**, le sedi di lavoro interne, al fine di approfondire la riflessione sia di metodo che di merito.

Si è sviluppato, così, un dibattito molto ricco, **molti contributi**, alcuni anche molto articolati e dettagliati. Questo documento vuole essere un primo contributo di lavoro in una fase di individuazione di criteri e principi di massima.

¹ Governo, *Linee guida per una Riforma del Terzo Settore*, 12 maggio 2014, pag. 2
Forum Nazionale del Terzo Settore - www.forumterzosettore.it

Desidereremmo preliminarmente condividere alcune sintetiche riflessioni di cornice, disponibili ad approfondirle nel percorso di costruzione normativa, non senza sottolineare che la materia è complessa e che auspichiamo che occorra, a fronte della lodevole iniziativa di "intelligenza collettiva" e di consultazione on line, ci sia un **processo che preveda che i contributi alla consultazione siano pubblici e che esso stesso sia sussidiario**, cioè coinvolga anche gli organismi di rappresentanza di questo mondo sui criteri coi quali vengono ricondotti a sintesi i diversi pareri.

2. FINALITÀ DELLA RIFORMA

La Riforma riteniamo debba porsi la finalità generale di far sì che il Terzo Settore **liberi le sue energie** e venga **riconosciuto, sostenuto e promosso quale attore strategico per lo sviluppo politico, economico e sociale del Paese, soggetto del cambiamento**.

Va quindi riconosciuta la funzione pubblica del Terzo Settore quale protagonista nell'attuazione dei principi costituzionali della solidarietà e sussidiarietà.

3. UN POSSIBILE PERCORSO DI LAVORO

Di seguito indichiamo alcuni punti fermi che, a nostro avviso, portino al termine del percorso di Riforma a:

1. definire cosa è il Terzo Settore, il suo senso, suoi output, chi vi rientra e chi no
2. tradurre in dettato giuridico
3. individuare strumenti di trasparenza e controllo
4. individuare strumenti di promozione e sostegno (es. fiscalità, etc.)
5. ridisegnare il rapporto con la PA

3.1. Spunti per la definizione del Terzo Settore: separare il grano dal loglio

Chi è dentro il Terzo Settore? Chi no? Come può essere definito, certo separando il grano dal loglio, ma anche evitando rischi di letture parziali, se non distorte o, peggio, strumentali?

Il recente Censimento dell'ISTAT fornisce preziose informazioni e dati per cercare di cogliere al meglio cosa è il Terzo Settore. Inoltre, abbiamo assistito, ed assistiamo ancor oggi, ad un intenso dibattito che rischia di peccare di **letture ridotte del Terzo Settore**, evidenziando, ad es., l'essere protagonista dell'economia civile (secondo una lettura di un Terzo Settore "lavoristico/produttivista"); o strumento di nuovo welfare (magari a basso / nullo costo) che "ripara" i fallimenti di Stato e Mercato (Terzo Settore "riparatorio").

A nostro avviso, senza negare le letture di cui sopra ma integrandole in una lettura più ampia e profonda, il Terzo Settore è - come ben colto dalle Linee Guida proposte dal Governo - **innanzitutto luogo della "libera iniziativa dei cittadini associati per perseguire il bene comune"**² (Terzo Settore "promozionale" o "capacitante").

² Cfr. Governo, *Linee Guida per una Riforma del Terzo Settore*, 12 maggio 2014, pag. 2
Forum Nazionale del Terzo Settore - www.forumterzosettore.it

Nell'intero universo delle realtà organizzate (e fra esse, ricordiamo, vi sono anche, ad es., le associazioni datoriali, le OOSS, i partiti, etc.) , vi è un sottoinsieme delimitabile attraverso alcuni criteri e definibile "Terzo Settore". Quali possono essere tali criteri?

Agire senza scopo di lucro è necessario ma non sufficiente. Un punto di partenza è lavorare ad una definizione che ruoti attorno ad alcuni **criteri ideali - incardinata nella ns. Costituzione** (es. artt 2, 3, 4, 18, 41, 118³) - riconoscendo il Terzo Settore *in primis* quale luogo della libera ed autonoma **partecipazione** dove cittadini attivi organizzati svolgono, **senza finalità di lucro, attività di promozione umana e sociale e di utilità sociale** realizzando così i principi di **fraternità, eguaglianza sociale, sussidiarietà**.

Su questo aspetto, l'Agenzia per il Terzo Settore, nel valido e apprezzato lavoro che ha svolto sino a quanto è stata ingiustamente soppressa, nel suo documento "Proposte per una riforma organica della legislazione sul Terzo Settore" aveva provato a dare una sua definizione di Terzo Settore:

"ambito in cui agiscono soggetti giuridici collettivi privati che, senza scopo di lucro, svolgono attività di utilità sociale come espressione di solidarietà"⁴.

Si tratta di **criteri ideali, di una radice comune a tutte le realtà del Terzo Settore** (es. Ass. di Volontariato, APS, coop sociali, ONG, ASD, Enti di Patronato, società mutualistiche, etc.), che tracciano il "chi fa" e "perché fa" e afferiscono alla natura e alla cultura pro-sociale delle persone. Sono anche alla base della potente spinta motivazionale di chi si dona a tali attività.

Da tale radice, poi, all'interno del Terzo Settore si sviluppa una molteplice ricchezza che si **articola** secondo diversi **criteri operativi e organizzativi**, rispondendo a domande tipo "come lo fa", "cosa fa", etc. come ad esempio:

- **forme giuridiche** (es. in forma di associazione cui al Libro I titolo II - es. associazioni di volontariato, APS, ASD, ONG, Società Mutuo Soccorso, etc. - piuttosto che di società di persone o di capitali di cui al Libro V)
- **campi di attività** ("cosa fa") operando nei più svariati settori (es. non solo welfare, ma ad es. anche cultura, ambiente, sport sociale, educazione, etc. etc.)
- **svolgimento o meno di attività economiche⁵**, ricordando che si trattano di semplici mezzi per raggiungere i fini ideali: es. in modo prevalente (come le coop sociali) o in modalità mista cioè svolgendo alcune attività economiche e altre no; o prevalentemente attraverso attività non economiche (es. le associazioni di volontariato);
- ricorrendo a **personale** prevalentemente volontario, o retribuito, o in forma mista.

³ Art 2: formazioni sociali per l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale; Art 3: pieno sviluppo della persona umana e effettiva partecipazione di tutti i lavoratori dell'organizzazione politica, economica e sociale del Paese; Art 4: svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società; art 18: libertà di associazione; art 41: utilità sociale; Art 118: sussidiarietà

⁴ Cfr. Areté, Quadrimestrale dell'Agenzia per le ONLUS, supplemento al n. 3/2009, p. 16

⁵ Tenendo presente le attuali normative EU (per non ritrovarsi sin da subito con il testo cassato o domani con una qualche infrazione), in specie la giurisprudenza della corte di Giustizia per quanto riguarda i concetti di

- "attività economica" : "qualsiasi attività che partecipi agli scambi economici, anche a prescindere dal profitto"

- "Impresa": "qualsiasi entità esplicante un'attività economica, indipendentemente dallo stato giuridico di questa entità e dal suo modo di finanziamento"

(fonte: A.M. Calamia, V. Vigiak, *Diritto dell'Unione Europea. Manuale breve*, Giuffrè, 2011, p. 208)

Forum Nazionale del Terzo Settore - www.forumterzosettore.it

Più attenzione e riflessione necessita poi la modalità di **governance interna**. Se infatti quella democratica è di gran lunga preferibile e preferita, vi sono tantissime realtà religiose e diverse tipologie di fondazioni (es. fondazioni di comunità, di partecipazione, di origine bancaria, etc.) che possono non avere strutturalmente governance democratica. Infine le società di capitali che svolgono attività di promozione umane e utilità sociale (es. le società con la qualifica di “impresa sociale”). E’ difficile non considerare tali realtà rientranti a pieno titolo nel Terzo Settore.

Si tratta di tutte realtà, riconducibili ad una unica matrice, che vanno riconosciute con chiarezza e opportunamente valorizzate.

Oltre l’aspetto definitorio e gli elementi identitari, può anche essere utile riflettere e condividere su: **qual è il risultato dell’azione del Terzo Settore? Qual è il suo valore aggiunto? Quali gli Output del Terzo Settore?**

Provando a declinare, possono essere:

- **Output primari:**
 - o coesione e capitale sociale;
 - o sostegno all’inclusione sociale;
 - o sostegno alla democrazia sociale, economica e politica;
 - o educazione alla cittadinanza attiva
- **output secondari:**
 - o servizi (nel welfare e non solo, ma anche culturali, educativi, ambientali, sport per tutti, turismo sociale, etc. etc..)
 - o formazione non formale e informale
 - o occupazione
 - o formazione classe dirigente, etc.

3.2. La traduzione in dettato giuridico

In una ottica di necessaria **semplificazione**, auspichiamo **poche chiare regole** che disegnino un quadro di sistema complessivo e armonizzino le diverse fattispecie. Inoltre esse - più che guardare al passato, o correndo il rischio di ingabbiare- dovrebbero **guardare al futuro liberando le energie del Terzo Settore sostenendo la sua continua innovatività e plasticità.**

Come già scriveva l’Agenzia per le Onlus, *“occorre evitare che si perpetui la situazione per la quale elementi tributari finiscono per fare aggio su questioni di sostanza (...) bisogna impedire che i soggetti del Terzo Settore siano costretti a definire la propria identità in ragione dei benefici economici che possano ottenere”*⁶

Occorre certamente intervenire sul **Codice Civile Libro I titolo II**. Ma va ovviamente tenuto presente che a quella parte del CC afferiscono anche tante altre realtà - es. associazioni datoriali, OOSS, partiti, etc. etc. - e che quindi occorre **una riflessione di più ampio respiro.**

In ogni caso, occorre tener presente, da un lato, il **quadro normativo EU**, così come anche le sue forzature che non tengono conto delle specificità italiane; dall’altro, la

⁶ Cfr. Areté, *Quadrimestrale dell’Agenzia per le ONLUS*, supplemento al n. 3/2009, pp. 17-18
Forum Nazionale del Terzo Settore - www.forumterzosettore.it

necessaria **coerenza tra le disposizioni emanate nella legislazione nazionale e quella regionale**, aspetto oggi assai problematico.

Ineludibile **punto di partenza** per la riforma è il **corposo patrimonio disciplinare esistente**, senza inoltre dimenticare che sono oggi in discussione nelle rispettive Commissioni diversi Disegni di Legge che attengono a realtà del Terzo Settore.

Tale patrimonio presenta, come tutte le cose, **luci e ombre**. Può essere opportuno muoversi lungo **due assi di lavoro**:

- a) da un lato, rispondendo ad una esigenza di aggiornamento della normativa esistente, apportando necessari e **urgenti interventi corretti o riparativi** alle più evidenti storture;
- b) dall'altro, identificando un **orizzonte d'azioni e una strategia di sviluppo** per il Terzo Settore cui orientare **l'azione riformatrice più lunga e profonda**.

Questi due assi di lavoro non sono evidentemente in contrasto o alternativa tra loro.

3.3. Individuare strumenti di trasparenza e controllo

Occorre trovare adeguati strumenti che, nel separare il loglio, non taglino anche il grano. Purtroppo la stratificazione normativa degli scorsi anni ha generato molta confusione. Vanno quindi individuati nuovi adeguati strumenti. Si condivide il fatto che gli enti di Terzo Settore destinatari di risorse pubbliche e/o private debbano in primis garantire piena trasparenza dei bilanci ed eticità nei propri comportamenti.

Occorre semplificare un quadro complesso di norme che spesso non si integrano tra loro. Quindi, orientarsi maggiormente alla **responsabilizzazione dei soggetti di Terzo Settore** piuttosto che alla delimitazione di confini. Lo spirito riformatore quindi dovrebbe prendere spunto dalla legislazione anglosassone in materia mantenendo saldi i principi democratici e partecipativi della peculiarità italiana. Al contempo è necessario riprendere ed attuare la normativa europea.

Trasparenza. Il Terzo Settore è pronto ad esercitarsi in **forme innovative di autocontrollo** che prendano spunto dalle esperienze già realizzate nel nostro Paese dall'Istituto Italiano della Donazione (IID) e dalla cooperazione sociale e nell'esercizio della reputazione che si materializza nel bilancio sociale. Uno degli esempi più validi, è la *Charity Commission* adottata in Gran Bretagna.

Ricordando che le associazioni sono realtà relazionali e quindi vivono e sopravvivono di reputazione: pertanto occorre costruire strumenti puntando *in primis* sulla **pubblicità di dati** e sul conseguente **"potere sanzionatorio reputazionale"** dei cittadini e dei media.

Occorre poi affiancare altri strumenti di controllo e accertamento, ad esempio istituendo una apposita **Authority**, ma anche valorizzando modalità di **autoregolazione e controllo interno**, affidato anche ad eventuali reti nazionali di appartenenza (secondo modelli e standard eventualmente emanati dalla Authority), prevedendo che possano essere condizione per l'accesso a determinate misure e agevolazioni.

Infine, è necessario **graduare gli strumenti di trasparenza** (es. rendiconto, bilancio, bilancio sociale) **secondo alcuni criteri**, ad esempio:

- a) diversità dimensionali
- b) se si svolge o meno attività economica (sia con EEPP e/o privati), ad esempio:
 - o se l'org. fa solo attività economica = bilancio
 - o se fa alcune attività economiche e altre no = es. tenere le due contabilità separate + bilancio sociale (per quanto semplificato a secondo delle dimensioni)
 - o se non fa= solo rendiconto
- c) coinvolgimento o meno della fede pubblica (fundraising, etc.)

Da ultimo, riteniamo opportuna anche una riflessione inerente **altri strumenti di misurazione dei risultati** quali, ad esempio, la **valutazione dell'impatto sociale**. Uno degli elementi centrali di cui tener conto è **la quantità e la qualità dell'occupazione** nel Terzo Settore.

3.4. Individuare Strumenti di promozione e sviluppo

L'Agenzia per le Onlus, nel già citato documento del 2009, dedicava un approfondito capitolo a "La disciplina di sostegno al Terzo Settore", rilevando diverse criticità.

La Riforma non può prescindere dal:

- a) **riordinare, uniformare, semplificare la disciplina tributaria nazionale e/o locale degli enti**, nonché della fruizione di detrazioni e/o deduzioni. Sia l'occasione per una definizione di ente non commerciale e di eliminazioni delle attuali contraddizioni
- b) affermare nell'**Unione Europea**, le specificità del terzo settore italiano, ad esempio riconducendo la disciplina fiscale di favore nell'ambito **della disciplina europea sui Servizi di Interesse Economico Generale** e come tale **non assoggettata ai criteri di concorrenza**. (Cfr. in particolare la nuova **Direttiva 2014/24/UE** sugli **appalti pubblici**)
- c) precisare, in direzione di una semplificazione, il **sistema di affidamento dei servizi** al Terzo Settore;
- d) prevedere agevolazioni e semplificazioni nell'**accesso al credito**.
- e) sanzionare i **ritardi di pagamento** delle pubbliche amministrazioni.
- f) prevedere **strumenti finanziari dedicati**, facilitando sia i semplici cittadini che le imprese nel sostenere le attività del Terzo Settore.
- g) **incentivare processi aggregativi** nel Settore.

3.5. Valorizzare il principio di sussidiarietà. Ridisegnare il rapporto con la PA

Valorizzare il principio di sussidiarietà verticale e orizzontale non può certo significare sostituire l'impegno pubblico con il privato collettivo generato dal Terzo Settore.

Nel valorizzare il principio di sussidiarietà occorre evitare:

- da un lato, **un'interpretazione strumentale dell'articolo 118, u.c., della Costituzione**. Le attività sussidiarie dei cittadini non possono essere la risposta al taglio della spesa pubblica sociale

- dall'altro, **un'idea di Stato che controlla e si ritrae anziché favorire**: occorre invece interrogarsi su come accogliere e accompagnare più efficacemente le diverse attività civiche.

Inoltre, insieme al Terzo Settore, va **riformata la PA ridisegnando il rapporto con i cittadini e le organizzazioni sociali**. Perciò la PA - che nell'800 ha seguito un modello autoritativo, nel '900 un modello di servizio - deve assumere un nuovo modello organizzativo: quella **"amministrazione condivisa"**⁷, con la **sussidiarietà elemento centrale di riforma della PA**.

Si può quindi costruire un **nuovo patto di cittadinanza** con i cittadini e con i corpi intermedi che, nel rispetto di compiti e funzioni, riorienta e ridisegna il sistema dei rapporti per valorizzare il contributo di idee, esperienze, energie dei cittadini attivi organizzati.

In sintesi, il Forum Nazionale del Terzo Settore auspica che venga assunta una prospettiva di "amministrazione condivisa" in grado di valorizzare il contributo del Terzo Settore. A tal fine si veda, ad esempio, quali buone prassi,

- La **Legge Regionale della Liguria n. 42/12**
- il **"Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani"** (adottato per primo dal Comune di Bologna ed ora in via di adozione da parte di diversi altri Comuni),
- i **patti di sussidiarietà** sottoscritti tra PA e Terzo Settore (es. Regione Liguria e Puglia, Genova).

3.6. Qualità del lavoro, qualità del Terzo Settore

Importante anche il richiamato valore aggiunto in termini di occupazione e sviluppo che viene espresso dal Terzo Settore. Su questo segnaliamo tre aspetti:

- il Terzo Settore può essere certamente volano di nuova economia, buona occupazione e di solidi percorsi di inserimento lavorativo e professionale, ma ancora più può rappresentare un soggetto in grado di favorire una lotta per l'emersione e la qualificazione di lavoro nero o grigio e la sua reinclusione, sostenibilità e organizzazione economica in molti ambiti
- vi sono esperienze (ad esempio come la promozione e valorizzazione della cultura, beni ambientali e paesaggistici, turismo sociale, sport dilettantistico, etc.) che possono rappresentare ambiti nuovi per imprenditorialità e lavoro giovanile, ma che richiedono però interventi che portino maggiori tutele ai collaboratori e lavoratori. Il Terzo Settore vuole e deve operare in un compiuto quadro di tutele normative e previdenziali.
- Contemporaneamente deve essere combattuti gli appalti al massimo ribasso, i ritardi dei pagamenti e clientelismi vari che troppo spesso finiscono anche per favorire chi cerca di entrare nel Terzo Settore con logiche speculative e opportunistiche.

⁷ Cfr. ad es. i tanti lavori a riguardo del Prof. Gregorio Arena e del Prof. Giuseppe Cotturri
Forum Nazionale del Terzo Settore - www.forumterzosettore.it

4. IL DOCUMENTO DEL GOVERNO E IL NOSTRO COMMENTO PUNTO PER PUNTO

Premessa

Il documento base predisposto dal Governo risente della mancanza di un'approfondita fase istruttoria. Si tratta di un insieme di suggerimenti e posizioni anche diverse che risultano, in alcuni punti, addirittura contraddittorie. Bisogna operare per far sì che la preannunciata legge delega di riforma vada oltre questi limiti.

Dal punto di vista metodologico si ritiene necessario acquisire preliminarmente dall'esecutivo indicazioni certe riguardanti gli strumenti che si intende utilizzare, in quanto le linee guida indicano una serie di interventi sulla legislazione esistente esempio leggi 383/00, L 266/91, L 328/00, etc. e codice civile; mentre, nello stesso documento, si parla di testo unico del Terzo Settore che dovrebbe essere invece la legge quadro generale.

Inoltre, su alcuni punti delle Linee guida - es. 5x1000, riforma fiscale - già esistono delle Leggi che hanno attribuito delega al Governo.

Infine, non possiamo non notare, in riferimento alle 29 Linee guida che:

1. **I punti tendono a trattare contemporaneamente temi diversi**, ad esempio:
 - a. da un lato riferiti alla **revisione della architettura istituzionale** del Terzo Settore e delle sue componenti;
 - b. dall'altro **"politiche" e strumenti di intervento** più o meno specifici
2. non sono esplicitate le **risorse economiche** necessarie per realizzare le intenzioni elencate.

4.1. Obiettivi: commento

Obiettivi del documento proposto

1. *Costruire un nuovo Welfare partecipativo*
2. *Valorizzare lo straordinario potenziale di crescita e occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal Terzo Settore*
3. *Premiare in modo sistematico con adeguati incentivi e strumenti di sostegno tutti i comportamenti donativi o comunque pro sociali dei cittadini e delle imprese, finalizzati a generare coesione e responsabilità sociale.*

Gli obiettivi proposti, per quanto importanti, rischiano di non cogliere appieno le finalità e le potenzialità del Terzo Settore più sopra riportate e quindi gli interventi, anche normativi, necessari per sostenerlo e promuoverlo.

Una corretta e condivisa lettura del Terzo Settore è ovviamente la base per qualsiasi percorso di riforma. Viceversa il **rischio** può essere il **riduzionismo** o, peggio, la **strumentalizzazione**. Da un lato, ignorando la complessità del Terzo Settore stesso, che travalica gli aspetti lavoristici e occupazionali o di welfare, ma riguarda ad es. cultura, ambiente, turismo accessibile e sostenibile, sport per tutti, politiche giovanili, invecchiamento attivo, etc. Dall'altro il vedere nel Terzo Settore prevalentemente un

soggetto economico, anziché sociale e politico, concentrato a dare risposte (al più basso costo possibile) ad un nuovo welfare, dove lo Stato si ritrae.

Come anticipato, una riforma della normativa sul Terzo Settore non può che avere **quale primo obiettivo quello di liberarne le energie attraverso la partecipazione.**

Certo può anche essere la costruzione di un **Welfare partecipativo** e/o la promozione dell'**Economia civile** (e positivi effetti occupazionali), aspetti che andranno opportunamente disciplinati, ma tutto ciò è un effetto conseguente alla azione pro sociale dei cittadini attivi.

Un grande ambizioso obiettivo

Con una tale più ampia lettura è possibile andare molto oltre: il Forum Nazionale del Terzo Settore propone l'adozione di un **"Programma strategico per i beni comuni e beni collettivi"**, un **disegno per una politica dei beni comuni, del welfare, della salute, dell'ambiente, della cultura, dell'educazione, etc.** che coinvolga e mobiliti tutto il Terzo Settore italiano in uno sforzo, adeguatamente coordinato e sostenuto (ad esempio con una parte dei 500 mln€ citati dal Presidente Renzi nella conferenza stampa del 12 marzo 2014), per contribuire a rinsaldare e rilanciare il Paese.

4.2. Le Linee Guida: commento

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

Il Forum, tra focalizzarsi sull'attività o sulla forma giuridica per decidere cosa è sociale e cosa non lo è, prende la prima strada.

Concorda con diversi dei sottopunti riportati nelle Linee guida, pur esprimendo alcune perplessità o necessità di approfondimenti.

Riteniamo inoltre utile sottolineare che:

1. scopo della Riforma dovrebbe essere quello di **rafforzare la flessibilità e la snellezza dell'attuale disciplina codicistica** degli enti non lucrativi, nella lettura costituzionalmente orientata che ne hanno costantemente fornito dottrina e giurisprudenza. In tal senso è auspicabile che la disciplina codicistica mantenga l'impronta di **"normativa di sistema"** di carattere generale.
2. l'attenzione all'aspetto giuridico-formale non deve far perdere di vista il grande portato sociale, valoriale, etico e solidaristico del Terzo Settore.
3. la personalità giuridica non può essere, come in passato, uno strumento di controllo dello Stato, bensì il riconoscimento di caratteristiche oggettive dell'organizzazione richiedente.

4. **occorre inoltre tener presente il quadro normativo EU**, specie per quanto prescrive in termini di "attività economica" e di "impresa" , ma **anche le criticità che esso contiene**, poiché assunto spesso senza tenere conto delle specificità italiane.
5. va assicurata **la presenza di provvedimenti che portino coerenza tra le disposizioni emanate nella legislazione nazionale e quella regionale**, magari nel quadro di rivisitazione anche del Titolo V della Costituzione.
6. va ricordata l'esigenza di **garantire, come da norme e convenzioni europee e internazionali, il diritto di associazione anche ai minorenni**.

2) aggiornamento della legge 266/91 sul Volontariato

Nel condividere i sottopunti indicati dalle Linee Guida, suggeriamo inoltre:

1. un percorso di armonizzazione delle L 266/91 e della L 383/00 in ragione delle caratteristiche comuni che unificano l'OdV e le APS sino a tendere al loro superamento;
2. **un forte carattere nazionale** della legge, per la determinazione dei principi fondamentali e dei caratteri identitari del volontariato, **non derogabili nelle eventuali, anche se non auspiccate, legislazioni regionali**;
3. l'ampliamento del concetto di mutualità per andare verso quello di una solidarietà universalistica (in attuazione del principio di fraternità) come sancito dell'art 3 Cost.
4. ampliare la libertà di associazione rispetto agli attuali vincoli.
5. le iniziative e attività delle OdV e la loro rendicontazione sociale ed economica devono poter esser svolte con modalità più lineari ed efficienti nonché adeguate alla attuale realtà del volontariato italiano;
6. la riorganizzazione dei Centri di Servizio del Volontariato deve tener conto del cambiamento intervenuto nel volontariato e nel Terzo Settore in generale in questi venti anni.

Infine, circa la cooperazione internazionale di cui alla L 49/87, rispetto la quale è in corso alla Commissione Affari Esteri la discussione per la sua riforma, occorre:

- valorizzare il fatto che molte associazioni di volontariato si occupano in maniere prevalente di solidarietà internazionale;
- perché anche l'esperienza all'estero debba essere riconosciuta come esperienza di volontariato a tutti gli effetti;
- perché uno degli obiettivi che il volontariato italiano deve avere è l'internazionalizzazione della solidarietà e del volontariato, moltiplicando le occasioni di scambio sia di buone prassi che di risorse umane.

3) revisione della legge 383/2000 Sulle Associazioni di Promozione Sociale

Il Forum concorda sui sottopunti delle Linee guida.

Inoltre, sottolinea:

1. un percorso di armonizzazione delle L 266/91 e della L 383/00 in ragione delle caratteristiche comuni che unificano l'OdV e le APS sino a tendere al loro superamento;

2. Si sottolinea la necessità dell'apertura del prevalente modello normativo mutuale a discipline che contemplino, in via non accessoria bensì qualificante e strutturale, le situazioni di eterodestinazione delle attività che caratterizzano ormai da tempo l'esperienza di intervento sociale di queste realtà associative, anche valorizzando e sostenendo il ruolo degli addetti che in questi operano, a titolo volontario o attraverso lavoro retribuito.

4) istituzione di una Authority Del Terzo Settore

Il Forum concorda con la proposta di istituire un **organismo con finalità pubbliche indipendente, con funzioni di promozione, indirizzo, studio, controllo**. Inoltre è disponibile a promuovere forme innovative di autocontrollo ad esempio valorizzando le grandi reti associative.

Riteniamo opportuno istituire un'Autorità indipendente. In Italia esistono oltre 300 registri pubblici per le organizzazioni non profit, amministrati da soggetti differenti. Bisognerebbe attribuire all'Authority la gestione diretta dell'Anagrafe delle Onlus, come primo passo verso la creazione di un **"registro unificato" delle organizzazioni del Terzo Settore**, magari mutuando le esperienze tecniche del Sistema Camerale.

In un'epoca in cui alle imprese ordinarie si chiede grande trasparenza e rigore nello svolgimento della loro attività economica, è corretto pensare che tali caratteristiche debbano essere richieste alle associazioni e fondazioni che intendano svolgere un'attività imprenditoriale. Ciò significa simmetria di trattamento tra associazioni e imprese ordinarie in ordine alla trasparenza sui conti e sui flussi finanziari: quindi, obbligo di redazione del bilancio secondo le norme civilistiche; controlli interni (personalizzando e rendendo applicabili le relative norme previste dal Libro V del Codice Civile); controlli esterni da parte di un'apposita Authority, senza oneri per lo Stato, In particolare bisognerebbe dotarla dei **poteri** necessari ad emanare pareri preventivi ed obbligatori nonché indicazioni vincolanti e consentire a questo organismo di svolgere appieno i compiti per efficace un'azione di interpretazione applicativa delle norme e di coordinamento dei soggetti titolari di registri, che appare come un presupposto indispensabile per una adeguata regolazione del settore non profit.

A ciò si aggiungano le competenze che il D. Lgs. 155/06 "Disciplina dell'Impresa sociale" aveva attribuito all'Agenzia del Terzo Settore. A tal proposito si può fare riferimento alle modalità di controllo previste in altri paesi europei. Ad esempio, nel Regno Unito l'attività delle organizzazioni non profit è strettamente vigilata dalla *Charity Commission* dell'Inghilterra e del Galles che tiene il Registro delle Charities. Questo è l'ente ufficiale del governo Britannico che regola tutte le attività degli organi senza fini di lucro nel territorio Inglese a cui gli enti sono obbligati a presentare rapporti annuali, tanto su questioni finanziarie come sulla gestione ordinaria. A questi compiti la Charity Commission affianca un'ampia azione consultiva, finalizzata ad incentivare e sostenere lo sviluppo delle "charities".

5) coordinamento tra la disciplina civilistica, le singole leggi speciali e la disciplina fiscale, con la redazione di un Testo Unico del Terzo Settore;

Si ritiene opportuno agire, come detto nelle risposte ai punti precedenti, attraverso la riforma del codice civile e delle leggi speciali, attraverso una legge delega quadro piuttosto che redigere un testo unico del Terzo Settore.

VALORIZZARE IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ VERTICALE E ORIZZONTALE

- 6) aggiornamento della L 328/2000 con riferimento alla programmazione e gestione dei servizi sociali ai fini della definizione di nuovi criteri e moduli operativi per assicurare la collaborazione degli enti non profit alla programmazione e non solo 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 aperte 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**

Circa i punti 6, 7 e 8, riportati dalle Linee guida e posti sotto il titolo riguardante la Valorizzazione della sussidiarietà, richiamando il precedente paragrafo 3.5, si tratta di temi centrali e da approfondire ma in quadro in cui la valorizzazione della Sussidiarietà passa attraverso ben più ampi e profondi interventi.

Al contempo l'aggiornamento della legge 328/2000 deve tenere conto anche della necessità di un'applicazione coerente su tutto il territorio nazionale, anche garantendo la continuità dei finanziamenti al Fondo Sociale e al Fondo della non autosufficienza. Si segnala la necessità di una **definizione a livello nazionale dei LIVEAS e dei LEA**.

E' necessario che le questioni della personalizzazione degli interventi, del diritto di scelta, e il tema dell'accREDITamento dei soggetti siano affrontate nella loro complessità.

Infine, riteniamo che questi aspetti, così come altri punti delle linee guida riguardanti il sistema di welfare, debbano trovare una loro **più corretta e ampia sede di riflessione**, non trattandosi tanto di quella del Terzo Settore, ma di **Riforma del Welfare**.

Tale Riforma, in ogni caso, non potrà prescindere da una compiuta applicazione dell'articolo 12 della L.328/2000, in tema di professioni sociali, in un'ottica di garanzia del lavoratore e dell'utente.

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**

Per le associazioni, al fine di preservare la loro identità specifica e facilitare le loro attività, è necessario prevedere la possibilità del riconoscimento della qualifica dell'impresa sociale per la sola quota parte delle attività economicamente rilevanti.

Dovranno essere previsti un bilancio trasparente e separato per i due rami di attività sul modello, ad esempio, già previsto dal D LGS. 460/97 , prevedendo regimi di contabilità separata tra attività economica e attività non economica.

10) ampliamento delle “materie di particolare rilievo sociale” che definiscono l’attività di impresa sociale

E’ condivisibile la proposta di aggiungere ai settori di intervento oggi previsti, altri che sono esclusi come ad esempio, il commercio equo e solidale, l’*housing* sociale, il microcredito e i servizi al lavoro finalizzati all’inserimento lavorativo di lavoratori svantaggiati.

11) ampliamento delle categorie di lavoratori svantaggiati

Siamo favorevoli alla proposta di ampliamenti ad alcune mirate categorie e in primo luogo all’allargamento delle categorie di svantaggio sia per le imprese sociali sia per le cooperative sociali di inserimento lavorativo. La nostra proposta è di allargare le categorie a:

- gli ex detenuti per i 24 mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione;
- i rifugiato e coloro che godano della protezione internazionale sussidiaria;
- le persone migranti vittime del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento;
- i giovani provenienti da percorsi di assistenza nelle comunità alloggio e di accoglienza, per il 24 mesi successivi al compimento della maggiore età.

Le ipotesi di allargamento delle persone svantaggiate a categorie del mercato del lavoro (disoccupati di lungo periodo o ultracinquantenni etc.) generano invece solo spiazzamento per le categorie più svantaggiate,

12) previsione di forme limitate di remunerazione del capitale sociale

L’impresa sociale deve caratterizzarsi per l’assenza di scopo di lucro. E’ possibile prevedere un modello che temperi il divieto assoluto con una proposta che favorisca la capitalizzazione “giusta” dell’impresa sociale, e sia al contempo compatibile con le finalità istituzionali di assenza di scopo di lucro, rifuggendo rischi di speculazione individuale.

Con un tetto massimo all’utile soggettivo che può essere assegnato a ciascun socio sulla base del capitale conferito e all’utile distribuibile quindi con due parametri compatibili con la natura non profit dell’impresa sociale. Prevedendo un’“equa” remunerazione del capitale versato attraverso un interesse fisso e limitato sul capitale versato o la distribuzione di dividendi entro l’interesse massimo dei buoni postali fruttiferi aumentato di due punti e mezzo.

Contemporaneamente prevedere la possibilità di distribuire, entro quei limiti soggettivi, solo una parte degli utili oggettivi dell’impresa sociale, destinare obbligatoriamente a riserva indivisibile, prima di ogni distribuzione, la restante quota degli utili netti annuali.

Importante anche che, ai fini della accentuazione della dimensione sociale, prevedere norme che incentivino la governance multistakeholder dell'impresa sociale.

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

Il Forum è favorevole alla proposta.

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

Con riferimento al paragrafo 3.4, il Forum è d'accordo, ma tale armonizzazione andrebbe graduata in relazione al criterio della fisionomia di ente non commerciale, secondo l'accezione dello svolgimento non prevalente di attività commerciale.

Una coerente revisione della norma fiscale, a corollario della riforma complessiva della legislazione civile, non può prescindere, per ragioni di interpretazione sistematica e di tenuta complessiva del disciplinare sulla tassazione diretta ed Iva, dall'essere comunque ricondotto e graduato in ragione del criterio della prevalenza o meno dell'attività commerciale, attuale cardine del sistema beneficiale in ambito Terzo Settore, pena una incoerenza di fondo che finirebbe per deprimere le realtà a più spiccata vocazione sociale e partecipativa.

A chi investe nelle imprese sociali dovrebbero essere riconosciuti i medesimi incentivi previsti oggi per le cosiddette start up innovative a vocazione sociale per favorire gli investimenti privati.

15) promozione del Fondo per le imprese sociali e sostegno alla rete di finanza etica

Se si immagina un fondo ad hoc sull'imprenditoria sociale bisogna fare delle scelte, del tipo:

- Meccanismi automatici (ad esempio credito d'imposta tramite F24) su particolari investimenti e/o meccanismi selettivi discrezionali (tramite bando su determinati oggetti ad esempio beni comuni)
- Centralizzare il fondo incardinandolo presso un'unica agenzia oppure regionalizzarlo
- Start up e/o consolidamento
- Valorizzazione delle reti e/o delle singole imprese

Tali scelte hanno dei pro e dei contro che necessitano di approfondimenti.

Alcune ipotesi ulteriori:

1. **Un "Fondo istituzionale impresa sociale"**, che capitalizzi i fondi che intendono investire nelle imprese sociali con il meccanismo del socio finanziatore/sovventore (sul modello Eusef) concedendo anche capitale di rischio per gli investimenti.

2. Fondo “Innovazione sociale totale”

Per sostenere le attività più innovative delle imprese sociali, che necessitano di investimenti importanti, anche a fondo perduto (in tutto o in parte), si preveda un bando nazionale aperto a tutte le imprese sociali (pertanto legato ai settori “ad utilità sociale” previsti dal d. lgs. 155/06) e che finanzi, ad esempio:

- sperimentazioni di nuovi modi di lavorare e organizzare i servizi fornendo risposte a bisogni prima non considerati.
- dia una risposta efficace al problema di intercettare nuovi rischi sociali e a rispondervi;
- si caratterizzi per processi di partnership tra diversi soggetti;
- attivi la presenza di vari portatori di interesse delle comunità

3. Sostegno allo start up e all’aggregazione delle imprese sociali

La creazione di un Fondo per il sostegno di operazioni di aggregazione tra imprese attraverso la costituzione o lo sviluppo di consorzi o di altre forme societarie o la stipula di contratti di rete.

ASSICURARE UNA LEVA DI GIOVANI PER LA “DIFESA DELLA PATRIA” ACCANTO AL SERVIZIO MILITARE: IL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE UNIVERSALE

Rileviamo con soddisfazione il contesto costituzionale nel quale è collocata la proposta, che dà attuazione ad alcune sentenze della Corte Costituzionale (servizio civile = dimensione civile e non armata della difesa della Patria), dando ai giovani occasioni di formazione alla cittadinanza attiva.

Oltre ai temi di cui ai punti da 16 a 21, esplicitati nelle Linee Guida, segnaliamo che vi sono anche altri aspetti che andrebbero presi in esame, quali ad esempio:

- la governance e l’organizzazione del SCU;
- lo status dei giovani, l’orario di servizio, l’importo dell’assegno mensile, la loro formazione;
- una nuova organizzazione delle attività, oltre i soli progetti;
- le risorse necessarie, i finanziatori;

Si tratta di temi di grande importanza per la implementazione del SCU, temi che, ad esempio, trovano compiuta declinazione del DDL C 2260 (primo firmatario On. Patriarca).

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;”

Condividiamo l’obiettivo di rendere aperto a tutte le condizioni giovanili l’accesso al servizio civile, mantenendo la natura volontaria ma facendone un fattore di inclusione di tutti i profili giovanili.

In questo contesto si tratta di prevedere un riconoscimento economico che permetta a tutti i giovani che vogliono farlo di poterlo scegliere in modo sostenibile.

Occorre nel contempo attrezzarsi circa il percorso per arrivare alla partenza del SCU, percorso del quale non possiamo immaginare tempi brevi.

E' indispensabile non solo consolidare ma far crescere, con gradualità e adeguati stanziamenti, nei prossimi anni il contingente di avvii al servizio tramite il SCN.

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);"

Non siamo convinti, sulla base della esperienza realizzata in questi anni, delle indicazioni dei giovani in servizio degli operatori locali di progetto, dei responsabili locali, dei formatori, che la durata base di 8 mesi sia quella coerente con gli obiettivi indicati nelle stesse linee guida.

Se la ratio è generata dalle risorse pubbliche disponibili (meno durata, più accessi), la assenza di indicazioni in merito nelle Linee guida impedisce di articolare proposte quali ad esempio:

- a) graduale crescita del contingente per arrivare ai 100.000 indicati;
- b) una articolazione delle durate (6-9-12 mesi sulla base del budget annuale disponibile)
- c) la combinazione di questi primi due fattori con la riduzione dell'orario settimanale di servizio;

In tutti i casi proponiamo che la durata ordinaria sia di dodici mesi, con articolazioni in durate ridotte di 9 e 6 mesi.

18) "partecipazione degli stranieri al SCN"

Condividiamo pienamente la disposizione di aprire alla "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;"

Condividiamo tale punto, facendo comunque presente che la prima parte riprende una disposizione già presente nel SCN, sulla quale l'autonomia universitaria ha reso aleatoria la sua attuazione.

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;"

Siamo d'accordo anche su tale punto, Ricordando che anche questa è una disposizione già presente nel SCN ma mai attuata.

21) "possibilità di un periodo di servizio in uno dei Paesi dell'Unione Europea avente il Servizio Civile volontario in regime di reciprocità;"

Condividiamo tale punto.

L'orizzonte di riferimento è la costruzione di una dimensione anche europea dei servizi civili nazionali

DARE STABILITÀ E AMPLIARE LE FORME DI SOSTEGNO ECONOMICO, PUBBLICO E PRIVATO, DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE

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"

Occorre operare - **integrando la "delega fiscale" di cui alla L 23/14 prevedendo una specifica attenzione alla meritorietà del Terzo Settore** - sulla base dei seguenti obiettivi e criteri:

- a) ricondurre ad unità l'accezione di "modalità non commerciale" delle attività svolte da enti non commerciali, uniformandosi all'indirizzo attualmente vigente in materia di tassazione del reddito di impresa prodotto da tali soggetti, e tenendo conto del sistema beneficiale "a cascata" stabilito dal testo unico delle imposte sui redditi;
- b) ampliare il raggio d'azione quali-quantitativo dei regimi semplificativi e forfettari di cui sono destinatari gli enti non commerciali per la regolazione, formale e sostanziale, degli adempimenti connessi allo svolgimento di attività commerciali;
- c) sottrarre, in ambito Iva, alla logica del corrispettivo, le attività svolte dagli enti non commerciali in regime di convenzione, caratterizzate da servizi che vengono rendicontati con richieste di erogazioni a copertura dei meri costi;
- d) Inoltre, **chiediamo sia prevista, nella commissione di cui all'art 4 comma 1 L 23/2014**, oltre la già prevista partecipazione di un rappresentante delle famiglie, anche la **presenza di un rappresentante del Forum Nazionale del Terzo Settore**.

23) il potenziamento del 5 per mille

Si rammenta che già nella **Legge n. 23 del 11 marzo 2014**, GU n. 59 del 12 marzo 2014, art 4 comma 2 (cd. "delega fiscale") è **già prevista la delega al Governo** per la stabilizzazione e razionalizzazione del 5 x mille. basta Sarebbe quindi opportuno esercitare la Delega già esistente.

Nel concordare con i punti esplicitati nelle Linee Guida, si rammenta che nello scorso dicembre la corte dei conti ha reso pubblico la sua "Relazione sulla *Destinazione e gestione del 5 per mille (14/2013/G)*", alla cui redazione ha collaborato anche il Forum Terzo Settore, dalla quale si possono evincere le diverse criticità e ipotesi per la loro soluzione.

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

Sarebbe molto importante, concreto ed efficace incentivare misure di *crowdfunding* e il coinvolgimento diretto dei soci alla capitalizzazione delle imprese sociali. In primo luogo, a chi investe nelle imprese sociali dovrebbero essere riconosciuti i medesimi incentivi previsti oggi per le cosiddette start up innovative per favore gli investimenti privati nelle imprese sociali.

Inoltre, sono importanti anche misure che sostengano la capitalizzazione, ad esempio con misure che "moltiplichino" il capitale sottoscritto e versato dai soci o che sostengano, direttamente o attraverso operatori finanziari, il versamento del capitale sottoscritto da parte dei soci e misure di sostegno agli investimenti, sia attraverso misure in conto capitale sia con la creazione di fondi di rotazione con la compartecipazione di soggetti pubblici e di soggetti privati che operano nello sviluppo dell'imprenditorialità sociale.

Inoltre, come previsto per i finanziamenti alle start up innovative a vocazione sociale, le persone fisiche e giuridiche che investono in imprese sociali dovrebbero beneficiare di alcune agevolazioni fiscali:

- i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef) possono detrarre dall'imposta lorda un importo pari al 25% dei conferimenti in denaro, per importo non superiore a 500mila euro, effettuati in ciascun periodo d'imposta;
- i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società (Ires) possono dedurre dal proprio reddito un importo pari al 27% dei conferimenti in denaro, per importo non superiore a euro 1.800.000, effettuati in ciascun periodo d'imposta.

26) disciplina sperimentale del "voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia", come strumento di infrastrutturazione del "secondo welfare"

Circa la riforma degli strumenti di welfare rimandiamo a quanto già scritto circa Le linee guida 6, 7, e 8.

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

Si tratta di questione delicata che va approfondita con grande cura.

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

I beni comuni si tutelano se si fanno convergere portatori di interesse diversi in un contesto di partecipazione democratica e *multistakeholder*, dove sia possibile una partecipazione significativa della comunità locale. A partire dal dibattito sui beni comuni incentrato sulla proprietà di questi, sarebbe il momento di evolvere il dibattito sulle modalità di *governance* e di gestione dell'enorme patrimonio di beni pubblici e culturali del Paese.

Si potrebbe consentire agli enti di terzo settore di ottenere in affidamento beni culturali (attraverso l'opportuna revisione normativa del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante Codice dei beni culturali e del paesaggio) e ambientali pubblici (attraverso le opportune modifiche alla Legge quadro sulle aree protette "Legge 6 dicembre 1991, n. 394"), in particolare fra i tanti non valorizzati e non aperti al pubblico, per rimetterli a disposizione di cittadini e visitatori, così che proprio con una gestione partecipata, per quanto economicamente sostenibile, diventino fattori di sviluppo locale e occasioni di occupazione qualificata.

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.

Il Forum Nazionale Terzo Settore concorda sul punto.

La confisca dei beni di provenienza mafiosa oltre a rappresentare uno strumento giudiziario di fondamentale importanza nella lotta alle organizzazioni criminali, può diventare anche un importante volano di sviluppo di iniziative di infrastrutturazione sociale, di coesione e integrazione sociale e anche di economia sociale.

In Italia sono presenti circa 13 mila beni confiscati, dei quali oltre 11 mila immobili e circa 2 mila aziende. Di questi, oltre il 55% resta completamente inutilizzato.

Oggi il procedimento di destinazione ed assegnazione dei beni confiscati è troppo lungo e complicato e spesso i beni, anche se in buone condizioni al momento del sequestro, arrivano all'assegnazione in stato di abbandono e di degrado. A ciò si aggiunge, come ostacolo rilevante, le difficoltà economico-finanziarie che le realtà affidatarie incontrano nell'avviare le loro attività.

Ciò determina una situazione di stallo in cui, da un lato, l'ente locale non può recuperare il bene e, dall'altro, la platea di potenziali destinatari non può materialmente utilizzarlo perché non è in grado di far fronte a un investimento così ingente.

Aldilà dei fondamentali effetti simbolici, questa situazione rappresenta l'ennesima occasione perduta. La destinazione dei beni confiscati a usi sociali e di pubblica utilità può, e deve, riuscire a produrre effetti importanti sui territori del Mezzogiorno.

Si propone pertanto una riforma dell'attuale meccanismo di destinazione e assegnazione dei beni confiscati e una riformulazione dell'Agenzia Nazionale preposta (ANBSC), che veda da un lato il confluire sia dei beni immobili e delle aziende che dei beni mobili e delle ricchezze finanziarie, dall'altro un coinvolgimento effettivo degli enti del Terzo

Settore, chiamati a svolgere un ruolo centrale nella gestione dei beni, magari anche durante il procedimento di confisca, con l'obiettivo di garantire la sostenibilità futura dell'utilizzo dei beni confiscati alle mafie, attraverso l'avvio e lo sviluppo di attività di natura economica, che si renderanno moltiplicatori di uno sviluppo nuovo e differente del territorio.

Assegnati ad enti del Terzo Settore, con una procedura più snella e immediata, e con l'accompagnamento finanziario garantito dalle stesse risorse mobili e liquide sequestrate, i beni immobili e/o mobili registrati possono, infatti, costituire una grande opportunità per il consolidamento e lo sviluppo di iniziative per un'imprenditorialità sociale diversa, attraverso la costruzione di modelli di sviluppo alternativi e liberi dalle mafie.

Auspichiamo che norme analoghe vengano tempestivamente varate anche per la confisca e la rassegnazione dei patrimoni frutto di corruzione.