



PRESENTAZIONE DEL DISEGNO DI LEGGE SUGLI EMENDAMENTI AL CODICE DEL TERZO SETTORE

1. Perché la proposta

L'Associazione Luciano Tavazza, iscritta come Organizzazione di volontariato al Registro Unico Nazionale degli Enti di Terzo settore, svolge una duplice missione:

-**recuperare la memoria viva del messaggio profetico di Tavazza sul volontariato**, in riferimento all'identità, alle dimensioni essenziali e al suo ruolo nella società odierna;

-**valorizzare il vasto patrimonio** di scritti, documenti e testimonianze di Luciano Tavazza, mettendo a disposizione di tutti il suo archivio, così da far conoscere la magistrale opera della sua figura a cui ha dedicato recentemente anche due pubblicazioni.

L'impegno dell'Associazione è stato altresì sollecitato dai molti **segnali di disagio** che contrassegnano il volontariato organizzato in misura crescente negli ultimi 20 anni, pur se si notano anche emergenti forme di offerta di solidarietà e nuovi paradigmi partecipativi di un volontariato che cambia e innova. Questo in un **contesto sociale** di un mondo globalizzato che è anch'esso cambiato ma con molti e importanti aspetti di crisi, di ingiustizie e di problematicità soprattutto in riferimento alla presenza di sfide drammatiche come il persistere di guerre, di diffusione di povertà e disuguaglianze e di aggravamento delle condizioni delicate dell'ecosistema.

L'Associazione ha sentito l'esigenza di intervenire inoltre, dopo l'emanazione della riforma del Terzo settore che solleva non poche preoccupazioni su come è stato considerato il volontariato, soprattutto per chi, come noi, lo ritiene un soggetto sociale autonomo e caratterizzato da una propensione alla rimozione delle cause che producono disagi ed emarginazione.

Tutto questo è stato oggetto di riflessione nelle nostre iniziative convegnistiche e seminariali degli ultimi anni, così come nel dibattito di quanti, studiosi ed esponenti del movimento, hanno a cuore le sorti della solidarietà organizzata.

L'**Appello** che abbiamo rivolto al Presidente della Repubblica nel 2023 intendeva richiamare l'attenzione delle istituzioni su alcuni punti della legge di Riforma del Terzo settore e relativo Codice. Per chi ha vissuto la storia recente del volontariato con i suoi principali fondatori (Luciano Tavazza, Giovanni Nervo, Achille Ardigò e Maria Eletta

Martini), è stata un'occasione per fare chiarezza rispetto alla identità del volontariato organizzato e per reclamarne l'autonomia e le peculiari caratteristiche nel vasto e prismatico mondo del Terzo settore in riferimento all'impostazione della Riforma emanata negli anni 2016-2017.

Riteniamo che la Riforma sia stata comunque opportuna sotto diversi aspetti, tra cui: la riorganizzazione del settore dopo le numerose leggi a "canne d'organo"; la definizione del perimetro del Terzo settore non sulla base della natura giuridica od organizzativa degli enti ma di quello che essi fanno in funzione dell'"interesse generale"; la valorizzazione dei volontari in ogni organismo solidaristico e di utilità sociale; alcuni strumenti operativi che le avvicinano all'azione del governo pubblico (co-programmazione e co-progettazione). Tuttavia essa presenta alcuni limiti che toccano in maniera sensibile il Volontariato organizzato su cui riteniamo vada posta l'attenzione delle istituzioni.

In termini di criticità si vuole richiamare qui l'attenzione su: il prevalente appiattimento identitario delle organizzazioni di Terzo settore che penalizza particolarmente quelle di volontariato; il loro imbrigliamento nel groviglio regolamentare del Codice; alcuni caratteri distintivi del volontariato passati inosservati per quanto irrinunciabili anche nell'attualità.

Non si può ignorare che il contributo essenziale del volontariato consiste soprattutto nella produzione di beni immateriali e relazionali, nel suo essere "cucitore" di legami sociali, propugnatore della pari dignità di tutte le persone, e di una società più partecipata, solidale ed equa. Occorre pertanto ripristinare le condizioni perché il volontariato possa ritornare ad essere forza di rigenerazione della società come lo è stato in modo particolare nell'ultimo quarto del secolo scorso e all'inizio del 2000.

Questo è oggi tanto più necessario per la nostra società in transizione, sospesa tra le potenzialità dell'intelligenza artificiale e le incertezze che riguardano valori e regole che l'hanno caratterizzata sin dalla sua origine moderna. Incertezze nei valori e nelle regole che riflettono una crisi importante in tutto il mondo, travagliato da conflitti politici, ideologici e bellici spaventosi che le istituzioni internazionali di mediazione e di regolamentazione non sembrano capaci di affrontare.

2. Merito della proposta

Lo scopo della proposta non è lo smantellamento della Riforma del Terzo settore, ma la sua implementazione, una correzione mirata che riposizioni il volontariato in linea con lo spirito del pensiero attualizzato dei fondatori del volontariato moderno, così come è scervo da un atteggiamento ideologico spinto da una visione nostalgica del tempo passato.

Con questa proposta l'Associazione Luciano Tavazza si è fatta portavoce e megafono del mondo della solidarietà organizzata con cui è in connessione costante, al fine di:

- consentire al volontariato organizzato, da quello spontaneo dei piccoli gruppi alle reti locali e nazionale, di esercitare tutte le sue funzioni per sprigionarne appieno le potenzialità, recuperare i valori intangibili e la originale specificità per continuare ad essere “generativo” di nuove idee, progettualità ed organizzazioni;
- ridare, pur nell’alveo dell’attuale normativa (legge 106/2016 e D.Leg.vo 117/2017), il giusto spazio ad alcuni degli aspetti caratterizzanti l’agire del volontariato organizzato, alla luce del richiamo sempre attuale alla nostra Costituzione e in aderenza alla “Carta dei Valori del Volontariato” che fa chiarezza sulla sua peculiare missione nel novero degli Enti di Terzo Settore.

Si propongono pertanto alcuni emendamenti che, se accolti, permettono al volontariato di dare il meglio di sé nella sua azione solidale e coesiva nel Paese. Essi toccano i seguenti **temi dirimenti**:

- ✓ il recupero della **centralità del valore della gratuità**, a motivo del “fine esclusivo della solidarietà” che, anche in una prospettiva moderna ed avanzata, fa del volontariato un *unicum* nel novero delle realtà di Terzo settore.
Ciò significa anzitutto tener conto di due esigenze:
 - a) ribadire le **funzioni vocazionali, non “produttive” del volontariato organizzato**, che non va inteso alla stregua di un’impresa sociale in formazione ma per le sue peculiari missioni: culturale e “politica”. Ad esse corrispondono le seguenti funzioni: la diffusione della cultura della solidarietà e della partecipazione dei cittadini; l’ascolto dei bisogni nel radicamento nelle comunità; la proposta e sperimentazione di nuovi servizi; il sostegno delle quote più deboli dei cittadini e a tutela dei diritti; la cura e valorizzazione dei “beni comuni”, lo stimolo verso le istituzioni a farsi carico dei diritti sociali garantiti dalla nostra Costituzione;
 - b) ridimensionare lo **standard della presenza di operatori professionisti**, che con il Codice del Terzo Settore può essere pari al 50% dei volontari; ciò determina un appesantimento della gestione delle attività delle OdV e il loro snaturamento, perdendo di vista il fine solidaristico primario rispetto alla centralità delle attività e delle convenzioni e svolgendo un ruolo subordinato o di “sostituto funzionale” delle istituzioni piuttosto che attuare con esse una “**sussidiarietà reciproca e circolare**”¹.

Riteniamo che questa sia l’occasione per fare chiarezza rispetto ad una Riforma del Terzo Settore troppo sbilanciata a favore dell’evoluzione in senso produttivo di tutte le organizzazioni del Terzo settore, per favorire, invece, una migliore articolazione interna tra organizzazioni imprenditoriali, come le imprese sociali, e organizzazioni non imprenditoriali come lo sono in particolare le organizzazioni di volontariato.

¹ G. Cotturri (2024). *Io ci sono. Gli attori del civismo e della solidarietà: mutazioni molecolari e processi costituenti*, Edizioni La Meridiana, Molfetta (BA).

- ✓ **la valorizzazione dei tanti piccoli gruppi di volontariato**, che rappresentano un patrimonio prezioso di partecipazione spontanea alla vita delle nostre comunità, perché possano contare su un sostegno per crescere e operare in piena autonomia. Questo comporta una duplice esigenza: di **liberarli dai gravami burocratici** e da alcuni adempimenti amministrativi loro posti con l'iscrizione al RUNTS; di rimettere nelle competenze dei Centri di Servizio del Volontariato anche il sostegno alle organizzazioni di volontariato non iscritte, come era nel dettato della L. 266/1991, proprio in virtù del principio costituzionale di sussidiarietà che si attua favorendo l'azione di gruppi che realizzano attività di "interesse generale";
- ✓ l'offerta alle organizzazioni solidaristiche come alle reti, ciascuna per il ruolo che svolge, di un **supporto concreto, sia di tipo economico che logistico** (di sedi), al fine di facilitarne l'operato, nel rispetto della loro libertà d'azione. Sarà così possibile per esse svincolarsi dalla dipendenza dai bandi a progetto - spesso fuorvianti rispetto alla necessità di costruire innovazione - per sostenere le spese necessarie al loro funzionamento. La vera progettualità nasce sul territorio dove le associazioni sono radicate, in grado di rilevare i bisogni e di rispondervi con interventi nuovi, sperimentali o più efficaci;
- ✓ il riconoscimento di **ulteriori risorse ai Centri di Servizio al Volontariato** in coerenza con la decisione del Codice di allargarne la platea dei "beneficiari", di fatto a tutti gli enti di Terzo settore che incorporano volontari singoli o che intendano acquisirli.
- ✓ la restituzione al mondo della solidarietà organizzata di un proprio **organismo di autogoverno e rappresentanza** come lo erano le Conferenze regionali e la Conferenza nazionale del Volontariato, capaci di confrontarsi con le altre realtà del Terzo settore e con gli organismi pubblici con cui interagiscono condividendo finalità e strategie di intervento;
- ✓ la **definizione del valore dell'"interesse generale"** che abbia riferimenti costituzionali certi e stabiliti da un'autorità giudiziaria e non soggetta ad interpretazioni dettate dagli "interessi" collaterali delle maggioranze parlamentari e di governo di turno.

3. Testo della proposta

Raccomandazione

Va portato urgentemente all'attenzione dei legislatori e delle istituzioni il fatto che a distanza di otto anni dalla legge delega n. 116 del 2016 è ancora vacante l'impegno, previsto da questa legge, di completare il disegno di riordino della disciplina degli enti non profit con la revisione delle norme del Codice Civile (Titolo II del Libro I).

Il completamento del disegno riformatore è ritenuto da tutti gli "addetti ai lavori" necessario perché tale disciplina è largamente "insufficiente e obsoleta", tanto più oggi alla luce delle difficoltà poste all'accesso al RUNTS alle micro organizzazioni solidaristiche che non ne hanno i requisiti. Vi sono poi quelle che non vogliono assoggettarsi alla "disciplina di natura pubblicistica" del Codice del Terzo Settore o non trovano conveniente o utile iscriversi al RUNTS (Registro Unico Nazionale del Terzo Settore). Se non si aggiorna il Codice Civile molte piccole organizzazioni, che non possono acquisire il titolo di OdV, non hanno alcun riconoscimento pubblico della loro presenza nelle nostre comunità territoriali come sorgenti di partecipazione spontanea dei cittadini e preziosa risorsa dedicata al "bene comune" e alla "qualità della vita" di tutti.

GLI ARTICOLI DEL DISEGNO DI LEGGE

Integrazioni e modifiche al Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n.117, intitolato: Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106.

ART.1

Il Titolo V del Codice del Terzo settore è modificato come segue:

Capo I

Organizzazioni di Volontariato

Art. 32 bis. *Identità*

1. Le organizzazioni di volontariato hanno come tratto distintivo rispetto agli altri soggetti del Terzo settore la gratuità della propria attività e delle prestazioni dei propri volontari, che operano prevalentemente per fini di solidarietà verso terzi e verso il contesto educativo, ambientale, culturale e sociale e senza fini di lucro anche indiretto.

2. Nell'ambito della gratuità vanno considerate anche le nuove forme di attivismo civico basate sulla condivisione di responsabilità rispetto alla tutela o riqualificazione dei “beni comuni”.

3. Le organizzazioni di volontariato e le loro reti si caratterizzano per le peculiari missioni di:

- intervento sociale, compresa la difesa dei diritti dei cittadini;
- anticipazione e sperimentazione di nuovi servizi e stimolo alle politiche di welfare;
- promozione, tutela e valorizzazione dei beni artistici ed ambientali e, in generale, dei beni comuni;
- diffusione della cultura della solidarietà e ampliamento della partecipazione democratica.

4. Nelle organizzazioni di volontariato è garantita la democraticità della gestione, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la partecipazione dei soci volontari alla vita dell'organizzazione.

Art. 33. Risorse e prevalenza del lavoro volontario

1. Le organizzazioni di volontariato possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure nei limiti occorrenti a qualificare o specializzare l'attività svolta.

Il numero massimo di dipendenti od operatori retribuiti nelle organizzazioni di volontariato non può essere superiore ad un terzo dei volontari, in quanto questi ultimi costituiscono la risorsa prevalente e determinante allo svolgimento dell'attività.

ART. 2

Il titolo VI del Codice del Terzo settore è modificato come segue:

Art.47bis. *Semplificazioni per le piccole organizzazioni di volontariato e per le organizzazioni con entrate annuali inferiori a 30 mila euro.*

1. Le organizzazioni di volontariato composte da 7 a 15 volontari, godono delle semplificazioni per l'iscrizione al RUNTS, gestionali ed amministrative stabilite dai Ministeri competenti.

2. Le organizzazioni di volontariato, di cui al comma 1, qualora non svolgano attività in convenzione con la Pubblica Amministrazione per la gestione di servizi, sono sottoposte agli adempimenti di controllo e valutazione tramite il bilancio consuntivo semplificato.

3. Usufruiscono del modello semplificato di bilancio sociale anche le organizzazioni di volontariato che rendicontano entrate, comunque denominate, inferiori ai 30 mila euro.

ART. 3

TITOLO VIII

Della PROMOZIONE, della RAPPRESENTANZA, e del SOSTEGNO DEGLI ENTI DI TERZO SETTORE

.....omissis.....

Dopo l'art. 60 inserire il seguente:

Art.60 bis - Conferenza Nazionale delle Organizzazioni di Volontariato e sue articolazioni regionali

1. È istituita la Conferenza Nazionale delle OdV che si svolge con cadenza biennale. La Conferenza coinvolge tutti i settori di intervento e tutti gli ambiti territoriali con le seguenti finalità:

- valutare le difficoltà e gli ostacoli organizzativi e regolamentari che le organizzazioni di volontariato incontrano nello svolgimento delle proprie attività, al fine di rimuoverli;
- conoscere e valutare le iniziative realizzate e gli apporti del volontariato organizzato alle politiche sociali, della salute, culturali, educative ed ambientali, al fine di includerli, valorizzarli e sostenerli.

2. Alla Conferenza Nazionale partecipano i referenti regionali e territoriali delle organizzazioni di volontariato, delle loro reti e/o loro rispettivi delegati. Sono altresì invitati a partecipare i rappresentanti degli altri Enti del Terzo Settore, al fine di promuovere la più ampia collaborazione fra tutti i soggetti organizzati.

3. Alla Conferenza partecipano altresì i rappresentanti delle Regioni e delle Autonomie locali nonché della Conferenza Unificata, Regioni-Autonomie locali, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

4. Alla Conferenza sono altresì invitati e partecipano le Università, le Fondazioni, gli Enti di ricerca, le riviste specializzate ed i Centri di Servizio del Volontariato che dedicano studi e ricerche, realizzano report sulle caratteristiche e sulle attività inerenti il volontariato.

5. La materia dovrà essere oggetto di disciplina da parte delle Regioni, pur nel rispetto dell'autonomia del volontariato.

CAPO II

Dei Centri di Servizio per il Volontariato

Art. 62 - Finanziamento dei Centri di Servizio per il volontariato

.....omissis.....

Il comma 3 è modificato come segue:

Ciascuna Fondazione di origine bancaria destina ogni anno al Fondo Unico Nazionale per le organizzazioni di volontariato una quota non inferiore al quindicesimo del risultato tra

l'avanzo dell'esercizio meno l'accantonamento a copertura dei disavanzi pregressi, alla riserva obbligatoria e l'importo minimo da destinare ai settori rilevanti ai sensi dell'art 8, comma1, lettere c) e d) del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153. Analoga ulteriore percentuale di 1/15 viene destinata per tutte le altre categorie di organizzazioni iscritte al RUNTS e dotate di volontari attivi.

Art. 63 - Funzioni e compiti dei Centri di Servizio per il Volontariato

1 bis. Si avvalgono dei CSV anche le organizzazioni di volontariato non iscritte o allo stato non iscrivibili al RUNTS.

Capo III

Di altre specifiche misure

All'art. 71, dopo comma 1 aggiungere il seguente:

1bis. Lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli Enti Locali sono tenuti a concedere alle OdV, in uso e a titolo gratuito, beni immobili di loro proprietà o confiscati alle mafie. Usufruiranno di tali beni, non gravati da spese di ristrutturazione o adattamento, anche le piccole organizzazioni di volontariato attive e non iscritte al RUNTS.

Dopo l'art. 74 aggiungere il seguente:

Art. 74 bis - Istituzione del Fondo a sostegno delle organizzazioni di volontariato e delle loro reti

1. Al fine di assicurare alle OdV e alle loro reti iscritte al RUNTS libertà di azione per il perseguimento delle finalità di gratuità e solidarietà, è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un apposito fondo.

ART. 4

in sostituzione del comma 1 dell'art. 5 del CTS

1. Gli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali incluse le cooperative sociali, esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. In ossequio all'art. 118 u.c. della L/Cost. n.3 - 2001 per interesse generale si deve intendere quello che perseguono i cittadini riferendosi a precisi obiettivi costituzionali, e che le autorità competenti riconoscono ai fini delle proprie attività di sostegno, o che, in caso di contrasto, sia riconosciuto da accertamento giudiziale.

Al momento sono da considerare attività di interesse generale, se svolte in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio, le attività aventi ad oggetto:

a)....

b)...