

# CAMERA DEI DEPUTATI

Martedì 27 gennaio 2015

XVII LEGISLATURA  
BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Affari sociali (XII)  
COMUNICATO

**La seduta comincia alle 10.**

**Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale.**

**C. 2617 Governo, C. 2071 Maestri e C. 2095 Bobba.**

*(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2791 Capone).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 15 gennaio 2015.

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, avverte che è stata assegnata alla Commissione, in sede referente, in data 23 gennaio 2015, la proposta di legge n. 2791, d'iniziativa dei deputati Capone ed altri, recante «Legge quadro sul volontariato».

Poiché la suddetta proposta di legge verte su materia identica a quella dei progetti di legge in esame, la presidenza ne dispone l'abbinamento ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del regolamento.

Ricorda che nella precedente seduta la relatrice Lenzi ha espresso i pareri sugli emendamenti riferiti all'articolo 1 e che è iniziato il dibattito sull'emendamento Fossati 1.12, del quale è stata proposta una riformulazione.

[Silvia GIORDANO](#) (M5S), nel riaffermare il giudizio negativo del suo gruppo sul contenuto dell'articolo 1, comma 1, del provvedimento nel testo predisposto dal Governo, riconosce che l'emendamento Fossati 1.12 propone alcuni miglioramenti. Osserva, peraltro, che la riformulazione proposta dalla relatrice lo modifica notevolmente, riducendone la portata innovativa. Riconosce che comunque si propone una definizione più chiara rispetto al testo originario, pur permanendo alcune criticità, compresa una eccessiva enfasi sul legame tra Terzo settore e crescita economica e occupazione.

Sottolinea che il Movimento 5 Stelle condivide la necessità di una riforma del Terzo settore ma dissente dall'impostazione scelta dal Governo, rilevando che gli emendamenti presentati offrono in proposito numerosi spunti di riflessione. Auspica, quindi, che la Commissione possa lavorare proficuamente per trovare un punto di incontro su alcuni elementi caratterizzanti. Ritornando allo specifico dell'emendamento Fossati 1.12, ribadisce che sarebbe stato preferibile la presentazione di un proprio emendamento da parte della relatrice, in luogo della riformulazione proposta, per consentire la presentazione di eventuali subemendamenti. Precisa che tale richiesta non ha finalità ostruzionistiche, che potrebbero in ogni caso essere perseguite anche attraverso Pag. 88 strade diverse. Auspica, pertanto, che si possa procedere in tal senso nell'esame degli articoli successivi, a partire dall'articolo 2, che presentano aspetti assai delicati.

[Marisa NICCHI](#) (SEL), nel rilevare che la riformulazione proposta dell'emendamento Fossati 1.12 non richiama esplicitamente la dimensione mutualistica, invita la relatrice a proporre un'ulteriore riformulazione per evitare dubbi interpretativi.

[Filippo FOSSATI](#) (PD), dal punto di vista del metodo, osserva che la condivisione della necessità di una riforma del Terzo settore fa partire con il piede giusto l'esame degli emendamenti da parte della Commissione. Apprezza, quindi, le considerazioni della collega Giordano sull'opportunità di un dibattito ampio e approfondito anche per dare un segnale di apertura a tutti i soggetti coinvolti.

Ritiene che il Terzo settore non debba essere enfatizzato come fattore di crescita economica ma che nello stesso tempo non ne vada sottovalutata la capacità di creare competenze utili al lavoro e allo sviluppo. Rileva che il tema sollevato dalla collega Nicchi può essere recepito in sede di riformulazione del suo emendamento, richiamando il concetto della mutualità contenuto all'articolo 2, comma 1, del testo del Governo.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, osserva che a suo parere il termine solidarietà può essere inteso sia come rivolto verso l'esterno che all'interno di un determinato gruppo, coincidendo in questo caso con la dimensione mutualistica. Manifesta in ogni caso disponibilità a ragionare su una riformulazione che accolga la richiesta dei colleghi Nicchi e Fossati.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) ricorda che nella realtà le attività mutualistiche sono quasi sempre strettamente intrecciate con una dimensione di solidarietà proiettata all'esterno. Nel manifestare disponibilità verso un'eventuale riformulazione nel senso che viene prospettato, sottolinea che in ogni caso deve essere assolutamente chiaro che con la delega in esame non si intende procedere al riordino della normativa riguardante quei soggetti, a cominciare dal mondo della cooperazione, che più specificatamente fanno riferimento alla mutualità. Ritiene necessaria questa precisazione per scongiurare un'errata interpretazione delle intenzioni del Governo.

[Paola BINETTI](#) (AP) richiama l'attenzione dei colleghi sull'opportunità che la normativa riguardante il Terzo settore eviti complicazioni e possa consentire ai soggetti interessati di comprendere con chiarezza quali sono i requisiti necessari per operare e quale sia il loro campo di azione.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, alla luce del dibattito svoltosi, propone un'ulteriore riformulazione dell'emendamento Fossati 1.12 (*vedi allegato 2*).

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) esprime parere favorevole sulla riformulazione proposta, sebbene ritenga ridondante la previsione che le attività di interesse generale siano coerenti con le finalità stabilite nei rispettivi statuti o atti costitutivi.

[Filippo FOSSATI](#) (PD) riformula il suo emendamento 1.12 nel senso proposto dalla relatrice.

La Commissione approva l'emendamento Fossati 1.12, come da ultimo riformulato (*vedi allegato 2*).

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, avverte che in seguito all'approvazione dell'emendamento Fossati 1.12, interamente sostitutivo del comma 1 dell'articolo 1, non verranno posti in votazione, in quanto preclusi o assorbiti, i seguenti emendamenti: Di Vita 1.19, Baroni 1.17, Grillo 1.20, Lorefice 1.21, gli identici Nicchi 1.1 e Patriarca 1.10, Beni 1.4, Miotto 1.62, Fossati 1.9, Dall'Osso 1.18, Silvia Giordano 1.22, Mantero 1.23, Dall'Osso 1.25, Baroni 1.24, Di Vita 1.26, Grillo 1.27 e Silvia Giordano 1.28.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, dopo avere svolto gli opportuni approfondimenti, invita al ritiro dell'emendamento Lorefice 1.29, evidenziando che lo strumento idoneo per l'attuazione della normativa europea è rappresentato dalla legge europea.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) esprime parere conforme a quello del relatore.

[Marialucia LOREFICE](#) (M5S) ritira l'emendamento a sua prima firma 1.29.

[Anna Margherita MIOTTO](#) (PD) accetta la riformulazione del suo emendamento 1.61 proposta dalla relatrice nella seduta precedente.

[Paolo BENI](#) (PD) accetta la riformulazione del suo emendamento 1.5 proposta dalla relatrice nella seduta precedente.

La Commissione approva gli identici emendamenti Miotto 1.61 (*nuova formulazione*) e Beni 1.5 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato 2*).

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, avverte che, in seguito all'approvazione dell'identica riformulazione degli emendamenti Miotto 1.61 e Beni 1.5 interamente sostitutiva della lettera *a*) del comma 2 dell'articolo 1, risultano preclusi i seguenti emendamenti: Mantero 1.30, Baroni 1.31, Patriarca 1.11, Monchiero 1.15 e Di Vita 1.32.

[Giovanni MONCHIERO](#) (SCpI) insiste per la votazione del suo emendamento 1.16, sollecitando una riflessione sull'opportunità che la delega operi una distinzione più netta tra mondo del volontariato, complesso delle onlus ed imprese sociali.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, giudica fondate le preoccupazioni espresse dal collega Monchiero, posto che il volontariato merita un'attenzione particolare all'interno del Terzo settore, ma ritiene che il tema vada affrontato in un altro punto dell'articolato.

Ricorda che il libro primo, titolo II, del codice civile, interessa una platea di soggetti estremamente diversificata e solo in parte inclusi nel terzo settore e che pertanto la revisione prevista dalla lettera *a*) riguarderà realtà assai differenziate. Evidenzia che l'esigenza di tale riordino è comunque motivata sia da ragioni storiche per superare l'impostazione pensata durante il fascismo basata sull'autorizzazione prefettizia, sia dall'opportunità di separare le attività dal forte contenuto imprenditoriale, anche per assicurare maggiore tutela ai creditori. Insiste quindi con l'invito al ritiro dell'emendamento Monchiero 1.16, precisando che una definizione più puntuale delle attività di volontariato può trovare migliore collocazione all'interno dei criteri direttivi contenuti nell'articolo 2.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) osserva che il tema può essere opportunamente affrontato anche in sede di esame dell'articolo 3, ricordando che in ogni caso le onlus presentano un rilievo di carattere fiscale che interessa soggetti sia interni che esterni al mondo del volontariato.

[Giovanni MONCHIERO](#) (SCpI) ritira il suo emendamento 1.16.

[Silvia GIORDANO](#) (M5S), intervenendo sull'ordine di lavori, chiede di interrompere la seduta al termine dell'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 1.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, giudica ragionevole la richiesta della collega Giordano.

[Paola BINETTI](#) (AP) ribadisce le necessità di una normativa sul Terzo settore chiara e che nello stesso tempo assicuri la necessaria flessibilità.

[Paolo BENI](#) (PD), anche al fine di rendere più proficuo il dibattito sui successivi articoli del provvedimento, pone nuovamente in evidenza la complessità del Pag. 90 rapporto tra le associazioni del volontariato e la disciplina complessiva del libro primo, titolo II, del codice civile e ricorda la natura prevalentemente fiscale del concetto di onlus.

[Anna Margherita MIOTTO](#) (PD) accetta la riformulazione del suo emendamento 1.63 proposta dalla relatrice nella seduta precedente.

La Commissione approva l'emendamento Miotto 1.63 come riformulato (*vedi allegato 2*).

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, avverte che in seguito all'approvazione dell'emendamento Miotto 1.63, interamente sostitutivo della lettera *b*) del comma 2 dell'articolo 1, risultano preclusi i seguenti emendamenti: Dall'Osso 1.35, Grillo 1.37, Silvia Giordano 1.36, Di Vita 1.38, Mantero 1.39, Lorefice 1.33, Capone 1.8 e Lorefice 1.34.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Dall'Osso 1.40, Baroni 1.41 e Dall'Osso 1.42.

[Giulia DI VITA](#) (M5S) illustra l'emendamento a sua prima firma 1.43, evidenziando l'opportunità di inserire riferimenti più puntuali all'assenza di scopo di lucro in ragione dell'ampiezza della delega conferita al Governo.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, mantiene la sua richiesta di ritirare l'emendamento, osservando che il tema può essere più opportunamente affrontato nel corso dell'esame dell'articolo 4.

[Giulia DI VITA](#) (M5S) ritira l'emendamento a sua prima firma 1.43.

[Silvia GIORDANO](#) (M5S), nell'illustrare in qualità di cofirmataria l'emendamento Grillo 1.44, soppressivo della lettera *d*) del comma 2 dell'articolo 1, ribadisce l'assoluta contrarietà all'inclusione della revisione del servizio civile tra i temi oggetto del provvedimento in esame, rilevando che in tale caso appare ancora più evidente l'inopportunità dell'uso dello strumento della delega legislativa.

[Massimo Enrico BARONI](#) (M5S) rammenta che in presenza di una fortissima disoccupazione giovanile il servizio civile viene utilizzato come opportunità per un impiego sostitutivo e transitorio, peraltro sottopagato, snaturandone la natura volontaristica. Evidenzia, quindi, la necessità di un dibattito ampio sul tema che superi i limiti imposti dalla delega legislativa.

La Commissione respinge l'emendamento Grillo 1.44.

[Giulia DI VITA](#) (M5S) richiede le motivazioni del parere contrario espresso sull'emendamento a sua prima firma 1.49.

[Silvia GIORDANO](#) (M5S) osserva che, visto l'ampio e trasversale consenso parlamentare per la nomina di un ministro alle pari opportunità, l'approvazione di un emendamento che prevede l'intesa di tale ministro per l'adozione dei previsti decreti legislativi potrebbe rappresentare un segnale importante.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, ribadisce il parere contrario sull'emendamento Di Vita 1.49. La Commissione respinge l'emendamento Di Vita 1.49.

[Marialucia LOREFICE](#) (M5S), nell'illustrare in qualità di cofirmataria l'emendamento Baroni 1.50, evidenzia l'importanza delle competenze del Ministro della salute rispetto al Terzo settore.

[Paolo BENI](#) (PD) ricorda che l'articolato prevede in ogni caso di sentire tutti i ministri interessati al fine dell'adozione dei previsti decreti legislativi.

[Massimo Enrico BARONI](#) (M5S) stigmatizza il ruolo eccessivo affidato al Ministero delle economia e delle finanze anche rispetto alle politiche sociali ed Pag. 91 invita ad un'inversione di rotta rispetto a tale tendenza.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, ritiene di poter fornire assicurazioni circa la validità della formula che prevede di sentire tutti i ministri interessati, rilevando che quanto disposto in particolare nel successivo comma 4 – che prevede specificatamente il concerto con tra gli altri i ministri degli affari esteri e della difesa – è motivato dalle specifiche ragioni storiche alla base dell'istituzione del servizio civile nel nostro Paese.

Coglie l'occasione per ricordare che la Commissione dovrebbe adoperarsi affinché la comprensibile tutela di norme settoriali, come, a titolo esemplificativo, quelle che interessano le associazioni sportive, trovi un limite nell'esigenza di assicurare regole comuni a tutto il Terzo settore.

[Paola BINETTI](#) (AP) osserva che, specialmente in un periodo di crisi, occorrerebbe che il Ministero dell'economia possa confrontarsi con un dicastero competente per il *Welfare* con un analogo alto profilo.

[Silvia GIORDANO](#) (M5S) ritiene preferibile esplicitare la necessità dell'intesa con il Ministero della salute per l'adozione dei decreti legislativi.

La Commissione respinge l'emendamento Baroni 1.50.

[Marisa NICCHI](#) (SEL), in qualità di cofirmataria, illustra l'emendamento Matarrelli che intende coinvolgere anche le parti sociali nel procedimento di adozione dei decreti legislativi.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, osserva che solitamente per parti sociali si intendono sindacati e associazioni datoriali per le quali non appare opportuno un coinvolgimento nel caso specifico.

[Marisa NICCHI](#) (SEL) precisa di aversi voluto riferire principalmente al Forum del Terzo settore.

[Anna Margherita MIOTTO](#) (PD) invita a distinguere i contatti informali di carattere politico da una specifica previsione normativa che a suo avviso non appare opportuna.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) (PD) sottolinea l'esigenza di non appesantire eccessivamente il procedimento di adozione dei previsti decreti legislativi.

La Commissione respinge l'emendamento Matarrelli 1.2.

[Matteo MANTERO](#) (M5S) illustra l'emendamento Baroni 1.48, del quale è cofirmatario, che prevede l'intesa con i ministeri interessati per l'adozione dei decreti legislativi.

[Massimo Enrico BARONI](#) (M5S) sollecita l'approvazione dell'emendamento a sua prima firma 1.48.

[Daniela SBROLLINI](#) (PD), *presidente*, osserva che il contenuto dell'emendamento Baroni 1.48 è di contenuto analogo a quello dei successivi Silvia Giordano 1.45 e Baroni 1.46 e appare correlato agli emendamenti Di Vita 1.19 e Baroni 1.50 appena respinti.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Baroni 1.48, Silvia Giordano 1.45 e Baroni 1.46.

[Marialucia LOREFICE](#) (M5S) illustra l'emendamento a sua prima firma 1.47 che propone di sentire in ogni caso la Conferenza unificata per l'adozione dei decreti legislativi e non solo ove necessario.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, sottolinea che il ruolo della Conferenza unificata appare sicuramente meritevole di attenzione e di avere proposto una riformulazione del successivo emendamento Miotto Pag. 921.64 per prevedere, nei casi dovuti, l'intesa con la Conferenza stessa. Rileva in ogni caso l'opportunità di seguire con attenzione l'evoluzione della revisione dell'articolo 117 della Costituzione, ricordando che l'intesa appare necessaria nel caso di competenza regionale esclusiva.

La Commissione respinge l'emendamento Lorefice 1.47.

[Paolo BENI](#) (PD) ritira l'emendamento a sua prima firma 1.6.

[Anna Margherita MIOTTO](#) (PD) accetta la riformulazione del suo emendamento 1.64 proposta dalla relatrice nella seduta precedente.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) (PD) riferisce che il Governo ha in altre occasioni espresso un orientamento contrario su richieste di contenuto analogo a quello della riformulazione proposta dell'emendamento Miotto 1.64, in quanto non si prevede la possibilità per il Governo di esercitare poteri sostitutivi in caso di mancata intesa. Ritiene, in ogni caso, che nella normativa sul Terzo settore si stia determinando un prevalere della competenza statale e che pertanto non sempre si rende necessaria l'intesa in sede di Conferenza unificata.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, ricorda che con la riformulazione proposta l'intesa è prevista solo ove necessario in relazione al contenuto dei decreti attuativi.

[Marisa NICCHI](#) (SEL) sottolinea che anche con la prevista riforma costituzionale la materia sociale permane di competenza regionale.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) (PD) rileva che un rafforzamento dei poteri statali costituisce un argine a processi di frammentazione della disciplina sulla materia.

[Anna Margherita MIOTTO](#) (PD) evidenzia che l'intesa è prevista solo in relazione alle norme di interesse regionale. Osserva, poi, che la Corte Costituzionale tendenzialmente assume un ruolo di bilanciamento e che presumibilmente tutelerà la sfera di competenza regionale nel caso di una riforma del Titolo V di impronta centralista.

[Paolo BENI](#) (PD) ritiene che l'uso dell'espressione «ove necessario» garantisca il necessario equilibrio in relazione alla prevista intesa.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) ribadisce la necessità di individuare garanzie in caso di mancata intesa tra Governo e Conferenza unificata.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, ritiene che le preoccupazioni del Governo trovino maggiore fondamento in relazione al successivo emendamento Miotto 1.65, di cui ha proposto una riformulazione, sul decreto attuativo relativo al servizio civile. Ritiene, quindi, che si possa riconsiderare il parere espresso in proposito sull'emendamento 1.65, che invita a ritirare.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) concorda con le considerazioni appena espresse dalla relatrice.

La Commissione approva l'emendamento Miotto 1.64 come riformulato (*vedi allegato 2*).

[Salvatore CAPONE](#) (PD) ritira l'emendamento a sua prima firma 1.7.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, illustra il suo emendamento 1.100 di natura meramente formale, essendo volto ad aggiornare la denominazione del Ministero degli esteri.

La Commissione approva l'emendamento 1.100 del relatore (*vedi allegato 2*).

La Commissione respinge l'emendamento Di Vita 1.52.

[Anna Margherita MIOTTO](#) (PD) ritira il suo emendamento 1.65.

[Matteo MANTERO](#) (M5S) illustra, in qualità di cofirmatario, l'emendamento Silvia Giordano 1.53, volto a prevedere che la relazione tecnica contenga la quantificazione degli oneri per la finanza pubblica.

[Daniela SBROLLINI](#) (PD), *presidente*, osserva che tale precisazione sia ridondante in quanto la relazione tecnica è proprio lo strumento per la quantificazione degli oneri recati da un provvedimento legislativo.

La Commissione respinge l'emendamento Silvia Giordano 1.53.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, ricordando che gli emendamenti Di Vita 1.58, Dall'Osso 1.57, Baroni 1.56 e Dall'Osso 1.55 prevedono tutti un termine più ampio dei trenta giorni previsti dal testo in esame per l'espressione del parere dal parte delle competenti Commissioni parlamentari sugli schemi di decreto legislativo, riafferma il suo invito a ritirarli.

[Giulia DI VITA](#) (M5S), nel sottolineare la complessità dei previsti decreti attuativi, ribadisce l'opportunità di prevedere un termine più ampio, quanto meno di sessanta o quarantacinque giorni.

[Matteo MANTERO](#) (M5S) si associa alle considerazioni della collega Di Vita.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Di Vita 1.58 e Dall'Osso 1.57.

[Giulia DI VITA](#) (M5S), in qualità di cofirmataria, ritira gli emendamenti Baroni 1.56 e Dall'Osso 1.55.

[Marisa NICCHI](#) (SEL) illustra l'emendamento a sua prima firma 1.3 che propone una sorta di parere rafforzato da parte delle Commissioni parlamentari sugli schemi dei decreti attuativi in ragione della rilevanza politica dei temi oggetto della delega.

[Giulia DI VITA](#) (M5S) manifesta il suo appoggio all'emendamento della collega Nicchi, osservando che la sua approvazione potrebbe assicurare un ruolo maggiore ad un Parlamento costantemente marginalizzato.

La Commissione respinge l'emendamento Nicchi 1.3.

[Matteo MANTERO](#) (M5S) illustra l'emendamento a sua prima firma 1.54 volto ad evitare che il Governo possa adottare i decreti legislativi in assenza del parere parlamentare.

La Commissione respinge l'emendamento Mantero 1.54.

[Giovanni MONCHIERO](#) (SCpI) ricorda che il suo emendamento 1.14 si prefigge lo scopo di recepire una condizione costantemente presente nei pareri del Comitato per la legislazione volta a non permettere al Governo una dilatazione dei tempi per l'adozione dei previsti decreti legislativi.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, pur manifestando comprensione per le motivazioni illustrate dal collega Monchiero, osserva che la soppressione proposta potrebbe in concreto ridurre le possibilità per il Parlamento di avere a disposizione tempi congrui per esprimere il suo parere sugli schemi dei decreti attuativi.

[Giovanni MONCHIERO](#) (SCpI) ritira il suo emendamento 1.14.

[Marialucia LOREFICE](#) (M5S) illustra, in qualità di cofirmataria, l'emendamento Grillo 1.59, teso ad evitare che, attraverso decreti integrativi e correttivi, il Governo Pag. 94 possa esercitare una sorta di doppia delega.

La Commissione respinge l'emendamento Grillo 1.59.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, illustra il suo emendamento 1.101 di carattere puramente formale.

La Commissione approva l'emendamento 1.101 del relatore (*vedi allegato 2*).

[Daniela SBROLLINI](#), *presidente*, avendo la Commissione terminato l'esame degli emendamenti relativi all'articolo 1, rinvia, come precedentemente convenuto, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 12.**