

Convegno nazionale sulle politiche sociali degli enti locali



## IL NUOVO WELFARE LOCALE TRA FEDERALISMO E SUSSIDIARIETA'

Con il Patrocinio dell'Università di Padova

Padova - Università di Padova, Comune di Padova  
6/7 marzo 2008

- 
- Materiale del Seminario della Consulta nazionale del volontariato e della Convol, al fine di concordare posizioni comuni da esporre all'audizione alla Commissione affari sociali della Camera del 25/7/07 e per tracciare un percorso di elaborazione di proposte puntuali di riforma della 266/91, Roma 24 luglio '07.
  - Consulta nazionale del volontariato, Convol, Tavolo Tecnico Legislativo del Forum permanente del Terzo settore, Csv.net - Proposte di modifica alla Legge 11 agosto 1991, n. 266 - Legge-quadro sul volontariato

Guido Memo, *Centro Studi Cesiav*

**Seminario della Consulta nazionale del volontariato e della Convol<sup>1</sup>, al fine di concordare posizioni comuni da esporre all'audizione alla Commissione affari sociali della Camera del 25/7/07 e per tracciare un percorso di elaborazione di proposte puntuali di riforma della 266/91**

**Roma 24 luglio '07**

**1. *Le modifiche al Titolo V della Costituzione*** approvate dal Parlamento e confermate dal referendum del 2001 hanno introdotto modifiche negli articoli 117 e 118 che riguardano il volontariato.

***Il nuovo art. 117*** introduce i concetti di legislazione esclusiva da parte dello Stato e di legislazione concorrente Stato-Regioni. Nel 117 non c'è alcun riferimento esplicito al volontariato, ed è da tenere conto che lo stesso articolo stabilisce che «Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato».

Infine il 117 stabilisce che «nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principî fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».

Su questo punto concordiamo con quanto affermato dal Presidente della XII Commissione nella seduta del 5 giugno 2007:

“Da più parti, dopo l'approvazione di queste modifiche costituzionali, si è posto il problema della competenza a legiferare da parte dello Stato in materia di volontariato. Da un'attenta lettura del nuovo testo dell'articolo 117 della Costituzione, appare chiaro che spetti in via esclusiva alla legge statale la competenza in tema di «ordinamento civile», espressione che notoriamente ricomprende anche il potere di definire la disciplina giuridica delle diverse figure soggettive operanti nei diversi settori. «Ciò significa in concreto -

---

<sup>1</sup> La Consulta nazionale del volontariato è un organo del Forum permanente del terzo settore a cui possono aderire anche organizzazioni di volontariato non socie del Forum, la Convol è Conferenza permanente presidenti associazioni e federazioni nazionali volontariato.

come ha ricordato il costituzionalista professor De Siervo - che in tema di ordinamento degli organismi di volontariato non solo resta pienamente in vigore la legge esistente, ma che ogni futura (ed opportuna) modificazione di questa spetterà solo al legislatore nazionale, mentre alle Regioni spetterà porre la disciplina sostanziale ai livelli essenziali delle prestazioni che saranno determinati dal legislatore statale<sup>2</sup>.

**Il nuovo art. 118** invece introducendo il principio di sussidiarietà nella Costituzione, la dove dice che «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà», rafforza il ruolo del volontariato e stabilisce nuovi obblighi da parte delle istituzioni nei suoi confronti.

### **Proposte**

*In conclusione, riteniamo che non solo lo Stato abbia competenza a legiferare in materia, ma che alla luce del quarto comma del nuovo art. 118 della Costituzione sia opportuno rafforzare il ruolo e le competenze delle organizzazioni di volontariato nella nostra legislazione, sulla base del principio di sussidiarietà orizzontale, che ha introdotto in questo senso una netta distinzione fra soggetti del privato-sociale impegnati in "attività di interesse generale" e tutti gli altri soggetti privati.*

*Da questo punto di vista è da rilevare che ci pare interessante il richiamo ai «principi fondamentali di solidarietà, di uguaglianza e di sussidiarietà di cui agli articoli 2, 3, e 118, comma 4, della Costituzione» presenti nel disegno di legge "Bertolini", che sostanzialmente riprende quello messo a punto con la Sottosegretaria Sestini nel 2003, che dopo lunghe consultazioni con il volontariato anche in altri punti risente positivamente delle opinioni delle organizzazioni di volontariato nazionali, al di là del forte dissenso in particolare sull'art. 15 e più attenuato su alcuni altri commi dell'articolato della legge.*

**2.** Il problema di *un'armonizzazione della legislazione riguardante il terzo settore* è una questione reale che ci si sta ponendo da tempo. Benché il terzo settore in Italia sia meno sviluppato che in altri paesi europei, ha, quanto ai diversi soggetti che vi operano, una delle legislazioni più articolate e diversificate. La ragione di questa legislazione "a canne d'organo" sta nelle caratteristiche stesse del processo legislativo nel nostro paese.

Al di là delle questioni giuridico-formali, se cioè tale armonizzazione si debba fare con una legge quadro o con un testo unico, le distinzioni all'interno del terzo settore, la dove hanno una loro base sociale, è bene che rimangano anche nella legge: se cioè volontari sono presenti in tutti i comparti del terzo settore, non nella stessa misura lo sono; se è importante la presenza e il rafforzamento di un'economia non profit partecipata nel nostro paese, è ancor più importante una forte presenza delle organizzazioni che si basano essenzialmente sulla cittadinanza attiva e sul dono, come per il volontariato, che svolgono una funzione democratica insostituibile.

Né quest'esigenza di armonizzazione deve impedire di andare a quelle modifiche della 266/91 oramai mature da tempo, ciò potrebbe essere fatto con un occhio attento alle altre leggi di settore, evitando sovrapposizioni e rafforzando quello spirito comune che le anima. *Contestualmente e successivamente, anche su questo tema occorre avviare un percorso di approfondimento, che permetta di affrontare nel merito il tema, definendo cosa significa concretamente andare ad un'armonizzazione della normativa, al di là dei generici richiami a cui abbiamo sinora assistito.*

In questo quadro di necessaria armonizzazione della legislazione riguardante il terzo settore, un'attenzione particolare va posta alle *norme di carattere fiscale riguardanti il volontariato*, che andrebbero meglio armonizzate con quelle del Decreto leg.vo n. 460/97.

### **Proposte**

*In conclusione riteniamo che lo sviluppo dell'economia sociale e l'economia non profit partecipata, la promulgazione di una serie di leggi di settore (sul volontariato, sulla cooperazione sociale, sulla promozione sociale, sulle ong, sull'impresa sociale, sul servizio civile, sulle onlus,*

---

<sup>2</sup> Il parere di De Siervo fu del resto dalle organizzazioni nazionali di volontariato chiesto nel 2002.

*ecc.) pongano oramai il problema di avere una legislazione organica in materia, regolando anche quelle attività e forme che sono di frontiera tra una forma giuridica e l'altra.*

*Riteniamo che il legislatore debba porre attenzione a questo problema anche negli interventi di modifica e adeguamento della 266/91.*

**3.** Il maggior limite d'origine della 266 è costituito dalla mancata *promozione e valorizzazione delle reti associative* del mondo del volontariato. Se escludiamo l'art. 12 sull'Osservatorio nazionale del volontariato con il suo riferimento ai «dieci rappresentanti delle organizzazioni e delle federazioni di volontariato operanti in almeno sei regioni», le reti associative nell'articolato della legge non vengono mai citate, né quelle di carattere nazionale e tanto più quelle regionali o provinciali.

Da qui sono discesi *limiti di riconoscimento e di carattere politico*:

*Di riconoscimento* perché per anni, e in parte tuttora, in numerose regioni non era possibile iscrivere ai registri regionali le reti associative. Così come è impossibile per le reti associative di carattere nazionale poter usufruire di servizi dei Csv (Centri di servizio al volontariato), che al massimo in alcuni, pochi casi, sono di carattere regionale.

*Di carattere politico*, e cioè attinenti al ruolo delle Odv nella comunità, nella Polis, perché non è pensabile che il volontariato possa assolvere al proprio compito sociale – tanto più se non vuole limitarsi ad alleviare i problemi e le ingiustizie sociali, ma lavorare per superarli – senza reti che lo sostengano: con servizi specifici relativi al proprio settore di intervento; senza possibilità di essere rappresentati nell'interlocuzione costantemente con le istituzioni nazionali, regionali e degli enti locali; senza quel lavoro di ricerca, analisi ed elaborazione strategica per il quale a livello locale non vi sono risorse e conoscenze sufficienti. Concretamente questi obiettivi possono essere perseguiti dedicando dei volontari allo svolgimento non delle finalità e attività sociali di ciascuna singola associazione, ma al raccordo tra di loro, alla loro rappresentanza e direzione. Ma è concretamente difficile che ci si possa dedicare a queste attività svolgendole nel solo tempo libero se teniamo conto dei tempi di spostamento su un ampio territorio, dei tempi di studio, preparazione e attuazione delle azioni a livello di rete. Se si vuole andare oltre questa strettoia si pone un problema di reddito, di quei volontari che dedicano non solo il proprio tempo libero, ma anche una parte o tutto il loro tempo di lavoro a questo compito di raccordo e rappresentanza. Ciò pone in discussione il principio di gratuità e la scelta etica e civica che distingue i soci delle organizzazioni di volontariato?

Su questo punto, sulle soluzioni da adottarsi, ad esempio con il modo del lavoro, necessita un'approfondita discussione tra le diverse anime e componenti del mondo del volontariato, al fine di giungere ad una soluzione condivisa.

## **Proposte**

*1. Tutte le proposte di legge prevedono l'istituzione dei registri nazionali del volontariato, il disegno di legge che qui per comodità chiameremo "Lucà", ma anche quello depositato al Senato "Magistrelli/Treu", prevedono che «L'iscrizione nel registro delle organizzazioni a carattere nazionale comporta il diritto di automatica iscrizione nel registro medesimo dei relativi livelli di organizzazione territoriale».*

*Innanzitutto è da chiarire cosa si intende, se cioè si fa riferimento ai livelli regionali e provinciali, o anche alle organizzazioni di base, in quest'ultimo caso certamente si porrebbero dei problemi. Ma anche per i livelli provinciali e regionali si pone il problema di non configgere con le competenze delle regioni, che, una volta definite in legge a pieno titolo come organizzazioni di volontariato le associazioni o federazioni a carattere provinciale o regionale, devono iscrivere queste ultime ai registri regionali.*

*Da questo punto di vista è da rilevare che anche qui ci pare più opportuna la dizione del disegno di legge "Bertolini", che distingue nettamente tra coordinamenti e federazioni di organizzazioni di volontariato, trattandosi di figure giuridiche complesse composte esclusivamente o anche da*

*persone giuridiche e non da persone fisiche. Se così non fosse non si comprenderebbero poi “deroghe”, ad es. al principio di gratuità, relativo alle figure professionali o dirigenziali di dette organizzazioni.*

*2. Nessuna delle proposte di legge in campo prevede forme di sostegno e promozione delle reti di volontariato, è invece da prevedersi, in particolare per quanto riguarda i servizi, ma non solo, la piena possibilità anche per le reti associative di carattere regionale, dove i Csv sono di carattere provinciale, e per quelle di carattere nazionale, di poter usufruire dei servizi e sostegni, prevedendo.*

*E' da vedersi come ciò può essere attuato sia facilitando l'accesso alle attività e alle istituzioni esistenti, come adeguando le stesse.*

*Da questo punto di vista è da sottolineare che sarebbe opportuno che l'azione è i fondi a disposizione dell'Osservatorio nazionale per il volontariato, sia preferibilmente indirizzati a questo scopo, in parte anche riportando le attività dell'Osservatorio agli scopi previsti dal legislatore, che in questi anni sono andati un po' disperdendosi.*

*3. Riconoscimento, presa d'atto della necessità e peculiarità delle organizzazioni a rete di carattere regionale e nazionale.*

*Su questo punto sono ancora una volta emerse significative differenze di valutazione tra Consulta nazionale del volontariato e Convol.*

**La Consulta ritiene che:**

*- Non è pensabile che le organizzazioni di carattere nazionale, ma anche regionale per le grandi regioni, possano funzionare con le stesse modalità delle organizzazioni di base.*

*Il principio della gratuità, che del resto è considerato nell'organizzazione di base come prevaletto nelle attività, anche qui deve essere applicato permettendo ai dirigenti nazionali e delle grandi regioni di poter effettivamente esercitare il loro ruolo, introducendo forme di permessi, distacchi dal lavoro, aspettative non retribuite con contributi figurativi per coloro che sono chiamati a funzioni di direzione di carattere nazionale.*

*Per costoro che dedicano una gran parte del loro tempo di vita a questo tipo di impegno, sono anche da definirsi forme di rimborso entro limiti predefiniti del mancato guadagno.*

*- Le preoccupazioni avanzate in proposito da una parte del mondo del volontariato va considerata con attenzione, perché dietro a ciò si possono sviluppare forme di professionalizzazione e burocratizzazione del volontariato. Si tratta però di un passaggio ineludibile: non possono vivere e svilupparsi organizzazioni, in particolare di carattere nazionale, se non c'è chi vi si dedica, anche a tempo pieno; non è inoltre pensabile che queste funzioni possano essere svolte solo da filantropi benestanti o da persone ritirate dal lavoro, sarebbe una lesione dei principi di uguaglianza e libertà dei cittadini grave.*

*- Se vogliamo che il mondo del volontariato sia in grado di esprimere un'adeguata capacità d'azione sociale e politica non c'è alternativa. Bisogna però prevedere per questo tipo di organizzazioni l'obbligatorietà di forme e regole di vita interna di carattere democratico, più sviluppate, complesse e articolate che per le organizzazioni di base.*

**La Convol ritiene che:**

*le considerazioni su esposte non possano intaccare il principio di gratuita, la cui non applicazione in maniera integrale potrebbe snaturare il mondo del volontariato.*

**4.** *Altra questione che è emersa ben presto, e che è stata oggetto di una chiara presa di posizione alla Conferenza di Foligno da parte del Gruppo sulle Innovazioni normative, è stata quella della riforma dell'Osservatorio nazionale per il volontariato «nella sua struttura e nei suoi metodi operativi, affinché possa essere autenticamente rappresentativo di tutte le realtà del volontariato», il tema rimane tuttora aperto, sia per quanto riguarda la composizione dell'osservatorio, come per quanto riguarda i metodi operativi, che sostanzialmente sono troppo governati secondo le scelte*

discrezionali del Ministro competente in carica. L'approvazione nel novembre 2003 di un regolamento dell'Osservatorio, la proposta di formulare il regolamento risaliva alla Conferenza di Foligno, è stata indubbiamente un passo in avanti in questo senso, senza affrontare però i criteri di selezione dei rappresentanti del volontariato e senza assicurare certezza giuridica su ruolo, modalità e tempi di funzionamento dell'Osservatorio.

### **Proposte**

- *Minore discrezionalità da parte del ministro in carica nell'individuazione delle rappresentanze del volontariato, esistono oramai dati statistici sui diversi settori e le caratteristiche del volontariato, si potrebbero utilizzare modalità, ad es., simili a quelle previste per il Cnel.*
- *La figura del vicepresidente dell'Osservatorio, positivamente presente nella proposta "Lucà", va ben delineata, insieme al regolamento e alle garanzie di funzionalità dell'organo.*
- *Si ritiene più utile pensare ad una rappresentanza delle sole organizzazioni nazionali, perché diventa difficile stabilire criteri equanimi e rappresentativi nella scelta dei rappresentanti delle organizzazioni regionali, che tra l'altro sarebbero 10 su 21 regioni e province autonome. Sarebbe più opportuno che il legislatore statale pensasse invece a garantire i livelli minimi di rappresentanza del volontariato nelle regioni, che in molti casi sono disattesi.*

**5. L'art. 15 sui Centri di servizio al volontariato** è quello che, tra quelli della 266/91, ha dato luogo al maggior numero di pronunciamenti giuridici e di battaglie del mondo del volontariato. La Corte Costituzionale si è pronunciata con tre sentenze: la 95/92, la 355/92 e la 500/93; del Tribunale amministrativo del Lazio nel 2001 e nel 2006, del Consiglio di Stato nel 2001. Le battaglie sono state contro quegli interventi del governo che cercavano di ridurre le risorse a disposizione del volontariato e dei Csv: prima con l'Atto di indirizzo Visco nell'aprile del 2001 e successivamente con i ripetuti tentativi portati avanti dalla senatrice Sestini a partire dal novembre 2001, poi nel 2003 sino a culminare con gli Stati generali dell'8 novembre di quell'anno, e infine con i disegni di legge avanzati in parlamento nel 2005.

Come è noto all'origine di questi pronunciamenti giuridici ed interventi dell'Esecutivo, è stato in realtà un conflitto con gli enti tenuti al finanziamento dei Csv, e fondazioni bancarie.

A questa conflittualità dovrebbe aver posto fine il *Protocollo di intesa* tra Acri e Volontariato del 5 ottobre 2005. Il problema che oggi si pone è quello di recepire nella normativa quanto previsto da quel *Protocollo*, sia per quanto da esso direttamente previsto, si pensi ad es. alla perequazione verso i Csv delle regioni meridionali o al finanziamento della *Fondazione per il Sud*, sia per quanto scaturirà dai momenti di verifica e approfondimento che il *Protocollo* prevede quanto all'«*adeguamento e sviluppo dell'art. 15*».

In questo contesto ci pare saggio sostenere che sia bene cercare di cambiare il meno possibile l'art. 15, che ha già passato il vaglio di 3 sentenze della Corte costituzionale, apportando invece tutte le necessarie modifiche al DM 11/10/97, così come è già avvenuto con il DM 11/9/06.

### **Proposte**

*L'art. 15 della 266 è quello che dal 1991 ad oggi ha dato luogo alle controversie politiche ed anche giuridiche più animate.*

*Ciò è avvenuto inizialmente anche nei confronti di alcune regioni e province autonome, ma soprattutto nei confronti degli enti finanziatori.*

*Occorre quindi mettere mano con molta attenzione a quest'articolo che nei suoi principi portanti ha passato il vaglio positivo di tre sentenze della Corte Costituzionale (75/92, 355/92, 500/93).*

*Riteniamo anche non si debbano confondere necessità di tipo regolamentare relative al funzionamento del sistema dei Csv e dei Co.Ge., che possono essere utilmente rimandati ad una modificazione del DM 7/10/1997 (durata dei Co.Ge., rinnovo e compiti degli stessi, caratteristiche dei Csv, ecc.), con la necessità di fissare chiari e sintetici principi di legge.*

*Le modifiche più rilevanti all'articolo riteniamo debbano essere relative alle novità introdotte dal Protocollo di intesa del 5/10/2005 siglato tra fondazioni bancarie e volontariato.*

*Ciò vale in particolare per il recepimento di forme di perequazione dei fondi, previste dai diversi disegni di legge, e che non possono essere attuate solo con i fondi relativi all'1/15 che oggi sono accantonati a seguito dell'atto di indirizzo Visco del 2001, altrimenti questo significherebbe tornare indietro rispetto ai livelli nell'erogazione dei servizi e nel sostegno al volontariato sinora raggiunti.*

*Contestualmente sarebbe anche opportuno garantire una continuità nel sostegno alla Fondazione per il Sud, che è potuta nascere grazie anche al conferimento nel suo patrimonio dei fondi già destinati per legge al volontariato (quasi cento milioni di €) e che sono stati dirottati dai Csv destinatari alla Fondazione, grazie al DM del Ministero dell'economia e delle finanze dell'11 settembre 2006, che richiederebbe inoltre un recepimento in legge, poiché è dubbio che con un solo DM si possa stabilire diversa destinazione dei fondi già destinati dall'art. 15 ai fondi speciali per il volontariato.*

## **6. Il rapporto con le istituzioni**

Una nuova legge sul volontariato dovrebbe riorientare il rapporto tra le organizzazioni di volontariato e le istituzioni pubbliche, superando la logica del solo riconoscimento e inquadramento burocratico del volontariato. Va attuato nella legislazione e nelle pratiche attuative sia a livello nazionale che locale quanto previsto da leggi come la 328/2000, che prevedono la titolarità delle organizzazioni di volontariato e loro rappresentanti a *partecipare alla programmazione, coprogettazione e valutazione delle politiche sociali* intese in senso lato.

Va precisato e rivisto il meccanismo che regola la stipula delle **convenzioni con gli enti pubblici**, facendo salvi i criteri di merito richiesti a tutti gli enti che partecipano all'erogazione di servizi. Ciò significa anche riaffermare che le organizzazioni di volontariato non sono semplici erogatori di prestazioni orientate al "fare" su incarico e indicazione delle amministrazioni pubbliche, ma *soggetti consapevoli che agiscono in nome e per conto della comunità al perseguimento dell'esclusivo fine della solidarietà*. Le modalità di regolazione e di trattamento, le convenzioni appunto, nei confronti delle Odv non possono quindi che essere diverse da quelle che riguardano gli altri soggetti erogatori di servizi.

### **Proposte:**

*L'aver sinora lasciato completamente alle regioni il compito di regolare le caratteristiche delle convenzioni, forma contrattuale essenziale per le attività delle organizzazioni di volontariato nel rapporto con gli enti pubblici, non ha dato risultati soddisfacenti. Le peculiarità del volontariato e la non applicabilità del criterio di mercato e di affidamento a bandi di gara dei servizi, richiede l'istituto della convenzione, che deve però essere ben regolato al fine di non dare luogo ad alcun sospetto di abuso o distorsione. Nell'ambito di questi punti di riferimento più certi, oltre a quanto già previsto dall'art. 7 della 266/91, ad es. sulle assicurazioni ai volontari, occorre rafforzare il ruolo di rappresentanza dei bisogni dei cittadini da parte delle organizzazioni di volontariato, che oggi è solo accennato nell'art. 7.*

## **7. Le modalità di presentazione e rendicontazione, dei progetti e delle spese del volontariato**

Le modalità formali con cui il volontariato accede alle risorse disponibili e quelle con le quali le organizzazioni e i singoli volontari debbono rendicontare le loro spese debbono tenere presente le peculiarità del volontariato, cercando di renderle il più possibile chiare, semplici ed efficaci.

Le procedure per il sostegno dei progetti delle Odv, sia che si tratti di bandi del Ministero, delle Regioni o degli Enti Locali, o dei Csv devono ispirarsi alla chiarezza degli atti amministrativi permettendo così a qualsiasi organizzazione grande o piccola di parteciparvi il più possibile con uguali condizioni di accesso. Inoltre non si possono chiedere alle Odv, che per definizione non dispongono di capitali di anticipazione, di accedere a costose fidejussioni e prestiti per poter attuare i progetti ammessi a finanziamento.

La rendicontazione infine deve essere, fatta salve le esigenze di chiarezza, la più semplice possibile, al fine di dedicare il più possibile le risorse disponibili alle attività sociali.

**Proposte:**

*Occorre favorire forme di semplificazione delle procedure rendicontative: la dizione di «Spese documentate entro limiti e modalità preventivamente stabilite dalle organizzazioni stesse» del disegno di legge “ Lucà”, ma anche di quello “Magistrelli” depositato al senato, ma anche il riferimento a del disegno “Bartolini” «a criteri preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse», ci pare soddisfacente.*

*Sarebbe utile un riferimento alla non applicabilità dell’istituto della fideiussione ai finanziamenti concessi alle organizzazioni di volontariato, che non sono in grado di sostenere simili oneri.*

**8. Flessibilità dell’orario di lavoro**

Il volontario svolge un’attività meritoria a livello sociale, non solo dal punto di vista etico ma anche economico. In fondo il volontario è un cittadino che decide di autotassarsi oltre quanto il fisco chiede ai normali cittadini. Il lavoro volontario è gratuito, per il fatto che non viene venduto e comprato sul mercato del lavoro, non è certo privo di un suo valore economico. Il lavoro di quattro milioni di volontari italiani alla fine dell’anno fa risparmiare alla collettività nazionale risorse molto consistenti. Non è possibile pensare che questa disponibilità non venga riconosciuta e facilitata: occorre pensare a quelle modifiche delle norme o di carattere applicativo che diano piena attuazione alla *flessibilità dell’orario di lavoro* dei volontari.

**Proposte**

*L’art. 17 ha trovato in questi anni scarsissima applicazione, occorre individuare forme di incentivi alla sua applicazione: uno di questi potrebbe essere individuato nell’obbligatorietà per il pubblico impiego di applicazione di quanto stabilito dall’art. 17, lasciando alla contrattazione tra le parti solo la definizione quantitativa e le modalità di applicazione del diritto alla flessibilità dell’orario di lavoro.*

*Quanto alla proposta delle 150 ore per il volontariato, avanzata dal Ministro Ferrero, si rileva che quest’istituto contrattuale introdotto in Italia negli anni ’70, dopo un primo periodo ha trovato già scarsa applicazione per la formazione dei lavoratori dipendenti, e che quindi si presta ai medesimi, se non maggiori, limiti di applicabilità già dell’attuale art. 17.*

*La possibilità di permessi retribuiti, come già avviene per la protezione civile volontaria, dovrebbe essere accompagnata da un rimborso diretto, o ai datori di lavoro, da parte dello Stato, o delle regioni e degli enti locali. Ciò non solo potrebbe costituire un incentivo, ma potrebbe anche supportare degli obblighi di legge nell’attuazione dell’art. 17, che altrimenti non può che essere lasciata alla libera contrattazione tra le parti.*

## Documentazione essenziale

- *Documento base dell'Osservatorio nazionale per il volontariato redatto in preparazione della III Conferenza nazionale del volontariato 11/12/13 dic.* "98, pp. 367-394 del *Rapporto biennale del volontariato in Italia – 1998*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari sociali.
- *Atti della terza conferenza nazionale del volontariato*, Foligno, 11/12/13 dicembre 1998.
- Convol, Forum permanente del Terzo settore, Cnv, Collegamento nazionale dei Centri di Servizio per il volontariato, *Essere volontari oggi*, Roma 20 aprile 2002. *Cambiamenti e prospettive del volontariato. Linee guida per la modifica della legge 266/91*. Documento preparatorio all'incontro nazionale del volontariato *Essere volontari oggi*, Roma, Aula magna della Terza Università, 20 aprile 2002.
- Prof. Ugo De Siervo – Diritto Pubblico Università di Firenze, *Le modifiche al titolo V° della Costituzione e la legge quadro sul volontariato (266/91)*, Firenze, aprile 2002.
- *Gruppo Volontariato promosso dal Forum Permanente del Terzo Settore* (Forum Permanente del Terzo Settore, ANPAS, ARCI, AUSER, AVIS, Cesiav, Confederazione Nazionale Misericordie d'Italia, Centro Nazionale per il Volontariato, CSV.net (Coordinamento Nazionale Centri Servizio per il Volontariato), E.V.A.N., F.I.S.H., FOCSIV, La Gabbianella, LEGAMBIENTE, Mo.V.I., Seniores Italia, Società San Vincenzo De Paoli, UISP), *La riforma della legge sul Volontariato: chiediamo e proponiamo un percorso consapevole e partecipato per un volontariato consapevole, autonomo, solidale*. Seconda edizione, Roma, 7 novembre 2003.
- Commenti e proposte del Gruppo di lavoro nazionale del volontariato promosso dal Forum del Terzo Settore sulle proposte di modifica della 266/91, Tavole comparative con: L. 11 agosto 1991, n. 266, Legge-quadro sul volontariato, Commissione di studio per la proposta di modifica della Legge 266/91 dell'Oss. Naz Vol. testo del 17.09.2002, Disegno di legge dell'Ulivo, Confronto bozza del 17.09.03 del Min. Lav. Pol. Soc. e disegni di legge del Governo del 18/3/2005 e su art. 15 Norme in materia di organizzazioni di volontariato.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per il volontariato, l'associazionismo e le politiche giovanili, Servizio Volontariato, Osservatorio Nazionale per il Volontariato, *Regolamento Osservatorio nazionale per il volontariato*, Roma 27 novembre 2003.



***Le modifiche al titolo V° della Costituzione  
e la legge quadro sul volontariato (266/91)***  
***Prof. Ugo De Siervo – Diritto Pubblico Università di Firenze***  
***Firenze aprile 2002***

Dopo la modifica referendaria del titolo V° della Costituzione ci si potrebbe chiedere quale sia la sorte della stessa legge quadro sul volontariato (266/91), dal momento che né della vecchia materia “beneficenza pubblica, né della più moderna materia “servizi sociali alle persone ed alle famiglie”, si fa parola negli elenchi delle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117.2) e delle materie di legislazione concorrente fra Stato e Regioni (art. 117.3), con la conseguenza che, in materia, la podestà legislativa (e regolamentare) dovrebbe spettare alle sole Regioni (art. 117.4 e 117.6).

Ho peraltro usato il condizionale perché l’indubbia competenza legislativa delle Regioni nel settore dei servizi sociali viene in concreto non poco ristretta dalla titolarità esclusiva dello Stato su alcune rilevanti materie che incidono sicuramente sulla materia “servizi sociali”; per l’art. 117.2 della Costituzione spetta, infatti in via esclusiva, alla legge statale la “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e delle funzioni fondamentali degli enti locali; e soprattutto la competenza in tema di “ordinamento civile”, espressione che notoriamente ricomprende anche il potere di determinare la disciplina giuridica delle diverse figure soggettive operanti nei diversi settori. E ciò tanto più ovviamente per le trasformazioni di una categoria di organismi come quelli del volontariato, di cui la Corte costituzionale ha messo in rilievo la particolare rilevanza in relazione all’attuazione di alcuni valori fondamentali del nostro patto costituzionale.

Ciò significa, in concreto, che in tema di ordinamento degli organismi del volontariato non solo resta pienamente in vigore la legge esistente, ma che ogni futura (ed opportuna) modificazione di questa spetterà solo al legislatore nazionale (ovviamente nel rispetto dei principi costituzionali), mentre alle Regioni spetterà porre la disciplina sostanziale ai livelli essenziali delle prestazioni che – come abbiamo accennato – saranno determinati dal legislatore statale.

E certo alcuni miglioramenti normativi appaiono urgenti e del tutto opportuni, ma secondo scelte che non possono che essere uniformi sull’intero territorio nazionale.

Anzi, in quest’opera di aggiornamento della legislazione nazionale ci si deve far carico anche dei problemi specifici dei minori organismi di volontariato, alleggerendo al massimo oneri organizzativi ed adempimenti burocratici; non possiamo sottovalutare che l’esame dell’applicazione della legislazione sul volontariato nel decennio trascorso ha messo in luce che la relativa complessità degli adempimenti richiesti per l’iscrizione nei registri regionali e per la gestione dei rapporti convenzionali è alla base del vistoso fenomeno (si dice pari circa al cinquanta per cento) dei tanti organismi del volontariato che preferiscono restare al di fuori di ogni registrazione e dall’instaurazione di rapporti formali con le istituzioni. Ciò riguarda in particolare gli organismi di volontariato meno strutturati, ma non per questo meno significativi ed utili, rispetto ai quali la legislazione deve trovare forme di disciplina meno pesanti.

Ma sul piano legislativo sarà più in generale necessario farsi carico della specificità degli organismi del volontariato, caratterizzati non solo dall’assenza dello scopo di lucro ma dalla presenza di attività svolte essenzialmente tramite volontari al servizio di estranei all’organismo associativo, spesso caratterizzate o dalla presenza di vere e proprie significative strutture aziendali o dell’esistenza di rilevanti mezzi finanziari operanti in settori assai eterogenei, e spesso lontani dalla soddisfazione di bisogni assolutamente primari delle persone.

Il pur opportuno riconoscimento che negli ultimi dieci anni si è formata una ricca pluralità di figure soggettive idonee ad essere soggetti attivi, seppur con ruoli in parte diversi, nel sistema dei servizi sociali alle persone, questo ha fatto sì che, potendo in numero maggiore conseguire il riconoscimento di “organismi senza scopo di lucro”, in qualche misura vengono equiparate realtà piuttosto diverse tra loro. Addirittura, in qualche caso, la disciplina relativa agli organismi di volontariato appare irragionevole più restrittiva di quella di altri soggetti riconducibili alla generale categoria delle Onlus.

E ciò tanto più ove si pensasse a disciplinare in modo analogo nuove figure giuridiche addirittura prive del requisito dell'assenza dello scopo di lucro, senza minimamente escludere la opportunità di sperimentare nuovi soggetti giuridici capaci di conciliare la gestione di complesse realtà aziendali con il perseguimento di finalità di sicuro interesse sociale, *resta la doverosità di una disciplina differenziata per gli organismi di volontariato*, frutto del libero associazionismo, e caratterizzati in modo del tutto particolare dal perseguimento di fini di interesse collettivo mediante organizzazioni prive dello scopo di lucro e della presenza determinante di operatori volontari.

Tra l'altro, l'assoluta doverosità di una legislazione che non accomuni confusamente soggetti tra loro profondamente diversi è stata ulteriormente confermata dall'introduzione nel quarto comma del nuovo art. 118 della Costituzione del cosiddetto principio della *sussidiarietà orizzontale* ("Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà"), che ha integrato il preesistente valore del libero pluralismo sociale all'art. 2 della Costituzione, tante volte richiamato dall'ormai copiosa giurisprudenza costituzionale relativa agli organismi del volontariato.

Il nuovo principio riafferma con chiarezza la necessità che tutti i livelli istituzionali non solo devono rispettare, ma devono lasciare spazi adeguati alle forme espressive della libera vitalità sociale che operino nell'interesse generale. Né può sfuggire che in questa disposizione, dopo tanti vivaci dibattiti con posizioni che spingevano verso una generica valorizzazione di tutti i soggetti privati, ha decisamente prevalso la netta distinzione fra soggetti del privato-sociale impegnati in "attività di interesse generale" e tutti gli altri soggetti privati.

**Consulta nazionale del volontariato, Convol, Tavolo Tecnico  
Legislativo del Forum permanente del Terzo settore, Csv.net**

**Proposte si modifica alla Legge 11 agosto 1991, n. 266**

Legge-quadro sul volontariato

### **Premessa**

Le proposte di emendamenti qui presentati sono frutto di un lungo lavoro avviato dalla Consulta nazionale del volontariato presso il Forum permanente del terzo settore e dalla Convol prima della Conferenza del volontariato di Napoli, con il documento lì presentato, *Un comune percorso di modifica della legge quadro per il volontariato 266/91* e proseguito in seguito con un seminario tenuto il 24 luglio e che ha permesso di mettere a punto un ulteriore documento, *Conclusioni del seminario svolto dalla Consulta nazionale del volontariato e della Convol, al fine di concordare posizioni comuni da esporre all'audizione alla Commissione affari sociali della Camera del 25/7/07 e per tracciare un percorso di elaborazione di proposte puntuali di riforma della 266/91*.

Quel lavoro è più recentemente proseguito, con due incontri il 15 e il 23 ottobre scorsi, con un lavoro che ha coinvolto ancora Consulta nazionale del volontariato e Convol, insieme al Tavolo Tecnico Legislativo del Forum e a Csv.net, che del resto ha accompagnato questo cammino sin dall'inizio.

*Su tutti i punti qui presentati si è discusso e lavorato per una convergenza sostanziale* delle organizzazioni che hanno partecipato a questo cammino, vengono comunque evidenziati in verde i riferimenti relativi allo specifico contributo convol (vedi il documento "Cartello sulla legge quadro del volontariato" proposto dalla Convol nel gennaio 2007). **In particolare il Presidente Convol** relativamente al testo proposto all'art.3bis comma 2 la dove si stabilisce che lo statuto dei coordinamenti, federazioni o associazioni di organizzazioni di volontariato nazionali può prevedere la non gratuità entro limiti e modalità stabiliti delle cariche sociali, ha espresso la posizione che ciò possa essere possibile solo per i coordinamenti, le federazioni o associazioni di organizzazioni di volontariato nazionali costituite tra organizzazioni diverse, che non fanno riferimento a vincoli organizzativi comuni.

### **Legenda**

In *corsivo* gli emendamenti sostanzialmente ripresi dalle diverse proposte di legge:

(L) proposta di legge Lucà

(B) proposta di legge Bertolini

(M) proposta di legge Magistrelli

(F) proposta di legge avanzata dal Ministero retto da Ferrero.

In **grassetto corsivo** gli emendamenti frutto del nostro lavoro.

Sottolineati i commenti relativi al contributo Convol, vedi il documento (Cartello sulla legge quadro del volontariato proposto dalla convol (gennaio 2007) alla definizione degli emendamenti.

#### **Art. 1. Finalità e oggetto della legge.**

1. La Repubblica italiana, *in attuazione dei principi fondamentali di solidarietà, di uguaglianza e di sussidiarietà di cui agli articoli 2, 3, e 118, comma 4, della Costituzione (B)*, riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato, ***svolte a livello nazionale e internazionale***, come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale, ***di promozione e tutela della pace e dei diritti delle persone, di partecipazione alla programmazione e alla realizzazione delle politiche sociali, sanitarie, culturali, ambientali e di protezione civile..***~~individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali.~~

2. La presente legge stabilisce i principi cui le regioni e le province autonome devono attenersi nel disciplinare i rapporti fra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni di volontariato nonché i criteri cui debbono uniformarsi le amministrazioni statali e gli enti locali nei medesimi rapporti.

(Vedi l'1 e il 2 dei Punti fermi del documento Convol)

#### **Art. 2. Attività di volontariato.**

1. Ai fini della presente legge per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà *e per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 1, comma 1 (B)*. 2. L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti *e con modalità (L-M-F)* preventivamente stabilite dalle organizzazioni stesse. *Le somme riconosciute al volontario a titolo di rimborso delle spese non concorrono a formare il reddito imponibile (L-M-F).*

(Per il comma 1 vedi il quarto dei Punti fermi del documento Convol. Per il comma 2 vedi il terzo dei Punti fermi)

## **Nota**

*Sulla semplificazione delle procedure di rendicontazione si rimanda ad un Decreto Interministeriale del Ministero dell'Economia e delle finanze di concerto con il Ministero della Solidarietà Sociale, che precisi le procedure di rendicontazione delle spese effettivamente sostenute, avendo come obiettivo la semplificazione delle stesse. In particolare le spese non documentabili (parallelamente a quanto previsto dal Tuir per i lavoratori dipendenti, art. 51, comma 5, Dpr 22*

*dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni), sostenute dal volontario, entro un tetto mensile prestabilito, ad es. di 100/150 €, potrebbero basarsi su un'autodichiarazione del volontario che contenga informazioni precise ed esaurienti, entro limiti e con modalità preventivamente stabilite dalle organizzazioni stesse, e che contengano caratteristiche, luogo, durata delle attività svolte e tipo di spese sostenute. Il D.I. è da emanarsi entro 90 giorni dalla approvazione della presente legge.*

*3. La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte.*

### **Art. 3. Organizzazioni di volontariato.**

1. E' considerata organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui all'articolo 2, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti.

2. Le organizzazioni di volontariato possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata al perseguimento dei loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico.

*2 bis. Non sono considerate organizzazioni di volontariato, ai fini e per gli effetti della presente legge, i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni dei datori di lavoro, le associazioni professionali e di categoria, le associazioni di promozione sociale e tutte le associazioni che hanno come finalità esclusiva la tutela degli interessi degli associati e tutte le associazioni (L-M-F) che abbiano finalità contrastanti con quelle previste dall'articolo 1 comma 1.(B)*

3. *Le organizzazioni di volontariato si costituiscono con atto scritto nel quale deve tra l'altro essere indicata la sede legale. (L-M-F)*

~~Negli accordi degli aderenti,~~ nell'atto costitutivo o nello statuto, oltre a quanto disposto dal codice civile per le diverse forme giuridiche che l'organizzazione assume, devono essere espressamente previsti *la denominazione, l'oggetto sociale, l'attribuzione della rappresentanza legale (L-M-F)*, l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti. Devono essere altresì stabiliti l'obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti.

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

5. Le organizzazioni svolgono le attività di volontariato mediante strutture proprie o, nelle forme e nei modi previsti dalla legge, nell'ambito di strutture pubbliche o con queste convenzionate.

*6. Per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'organizzazione di volontariato e gli enti di cui all'art.3 comma 1 privi di personalità giuridica, i terzi creditori devono far valere i loro diritti sul patrimonio dell'organizzazione medesima e, solo in via*

*sussidiaria, possono rivalersi nei confronti delle persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione (B)*

*(A differenza di alcune proposte di emendamenti, formulati nel passato e ancora oggi, questa non introduce limitazioni al principio di democraticità che regge le organizzazioni di volontariato. Vedi il sesto dei Punti fermi del documento Convol)*

**Art. 3 bis Coordinamenti, federazioni o associazioni di organizzazioni di volontariato**

*1. Sono considerati enti di coordinamento, federazioni o associazioni di organizzazioni di volontariato, quei soggetti i cui soci, o le cui articolazioni territoriali, siano organizzazioni di volontariato di cui all'art. 3 comma 1 e che nelle finalità, nella vita interna, nelle attività svolte si attengono a quanto previsto dalla presente legge, fatto salvo quanto disposto dal successivo comma 2.*

*2. In quanto enti costituiti da organizzazioni di volontariato e non da singoli volontari ad essi non è applicabile quanto previsto dal comma 2 dell'art. 2 della presente legge. Nell'organizzazione della loro vita interna e nello svolgimento delle proprie attività possono avvalersi delle prestazioni gratuite degli aderenti delle organizzazioni socie. Per le cariche associative in detti enti iscritti ai registri di cui all'art. 6 bis, lo statuto può prevedere la non gratuità entro limiti e modalità stabilite con decreto del Ministro della solidarietà sociale su proposta dall'Osservatorio nazionale per il volontariato da emanarsi entro tre mesi dalla promulgazione della presente legge.*

*3. Detti enti, esclusi quelli di carattere nazionale, vengono iscritti in apposita sezione dei registri delle organizzazioni di volontariato istituiti dalle regioni e dalle province autonome.*

*4. Gli enti di cui al presente articolo godono degli stessi diritti e dello stesso regime fiscale propri delle organizzazioni di volontariato. Nelle forme previste dal decreto ministeriale di cui al comma 3 dell'art. 15, usufruiscono dei servizi e del sostegno dei centri di cui allo stesso articolo.*

(Il presidente Convol richiama la diversità espressa in premessa)

**Art. 4. Assicurazione degli aderenti ad organizzazioni di volontariato.**

1. Le organizzazioni di volontariato debbono assicurare i propri aderenti, che prestano attività di volontariato, contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile verso i terzi.

2. Con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati meccanismi assicurativi semplificati, con polizze anche numeriche o collettive, e sono disciplinati i relativi controlli.

#### **Art. 5. Risorse economiche.**

1. Le organizzazioni di volontariato traggono le risorse economiche per il loro funzionamento e per lo svolgimento della propria attività da:

- a) *quote (M)* e contributi degli aderenti;
- b) contributi di privati;
- c) contributi dello Stato, *dei centri di servizio di cui all'articolo 15*, di enti o di istituzioni pubbliche finalizzati esclusivamente al sostegno di specifiche e documentate attività o progetti;
- d) contributi di organismi internazionali;
- e) donazioni e lasciti testamentari;
- f) rimborsi derivanti da convenzioni;
- g) entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali.
- h) *rendite derivanti da patrimoni; (L-M)*
- i) *ogni altra entrata, finalizzata al raggiungimento degli scopi di cui all'articolo 1, comma 1. (L)*

2. Le organizzazioni di volontariato, prive di personalità giuridica, iscritte nei registri di cui all'articolo 6, possono acquistare beni mobili registrati e beni immobili occorrenti per lo svolgimento della propria attività. Possono inoltre, in deroga agli articoli 600 e 786 del codice civile, accettare donazioni e, con beneficio d'inventario, lasciti testamentari, destinando i beni ricevuti e le loro rendite esclusivamente al conseguimento delle finalità previste dagli accordi, dall'atto costitutivo e dallo statuto.

3. I beni di cui al comma 2 sono intestati alle organizzazioni. Ai fini della trascrizione dei relativi acquisti si applicano gli articoli 2659 e 2660 del codice civile.

**4. In caso di scioglimento, cessazione ovvero estinzione delle organizzazioni di volontariato, ed indipendentemente dalla loro forma giuridica, i beni che residuano dopo l'esaurimento della liquidazione sono devoluti ad altre organizzazioni di volontariato operanti in identico o analogo settore, secondo le indicazioni contenute nello statuto o negli accordi degli aderenti, o, in mancanza, secondo le disposizioni del codice civile.**

#### **Art. 6. Registri delle organizzazioni di volontariato istituiti dalle regioni e dalle province autonome.**

1. Le regioni e le province autonome disciplinano l'istituzione e la tenuta dei registri generali delle organizzazioni di volontariato, *degli enti di cui all'art. 3 bis non a carattere nazionale. (L)*

2. L'iscrizione ai registri è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici nonché per stipulare le convenzioni e per beneficiare delle agevolazioni fiscali, secondo le disposizioni di cui, rispettivamente, agli articoli 7 e 8.

3. Hanno diritto ad essere iscritte nei registri le organizzazioni di volontariato che abbiano i requisiti di cui all'articolo 3 e che alleghino alla richiesta copia dell'atto costitutivo e dello statuto o degli accordi degli aderenti.

***3 bis Le regioni e le province autonome istituiscono un'apposita sezione dei registri regionali per gli enti di coordinamento, le federazioni o le associazioni di organizzazioni di volontariato di cui al comma 1.***

4. Le regioni e le province autonome determinano i criteri per la revisione periodica dei registri, *svolgono periodicamente i controlli necessari (L-F)* al fine di verificare il permanere dei requisiti e l'effettivo svolgimento dell'attività di volontariato da parte delle organizzazioni iscritte. Le regioni e le province autonome dispongono la cancellazione dal registro con provvedimento motivato.

5. Contro il provvedimento di diniego dell'iscrizione o contro il provvedimento di cancellazione è ammesso ricorso, nel termine di trenta giorni dalla comunicazione, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio, entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.

6. Le regioni e le province autonome inviano ogni anno copia aggiornata dei registri all'Osservatorio nazionale per il volontariato, previsto dall'articolo 12.

7. Le organizzazioni iscritte nei registri *hanno l'obbligo di comunicare alle regioni o alle province autonome, con riguardo al registro dove sono iscritte, le eventuali variazioni che incidano sulla permanenza dei requisiti (F)* e sono tenute alla conservazione della documentazione relativa alle entrate di cui all'articolo 5, comma 1, con l'indicazione nominativa dei soggetti eroganti.

(Vedi l'ottavo dei Punti fermi del documento Convol)

**Art. 6 bis Registro dei coordinamenti, delle federazioni o associazioni di organizzazioni di volontariato a carattere nazionale**

*1. E' istituito, presso il Ministero della solidarietà sociale, il registro degli enti a carattere nazionale, di cui all'articolo 3 bis che svolgono attività e sono presenti in almeno cinque regioni e in almeno venti province del territorio nazionale.*

*2. Il Ministro della solidarietà sociale, su proposta dell'Osservatorio nazionale per il volontariato, adotta, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, un apposito regolamento che disciplina i procedimenti per l'iscrizione e la cancellazione nel registro di cui al presente articolo, nonché per la revisione periodica dello stesso, in conformità alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.*

*3. Il regolamento di cui al comma 2 stabilisce, altresì, i termini per la conclusione dei procedimenti ivi previsti, nonché, decorsi inutilmente tali termini, che l'iscrizione si intenda comunque assentita.*

*4. L'iscrizione nel registro di cui al presente articolo è condizione necessaria per stipulare convenzioni e per usufruire dei benefici previsti dalla presente legge e dalle leggi regionali vigenti in materia.*

*5. Avverso i provvedimenti di rifiuto di iscrizione e di cancellazione nel registro di cui al presente articolo, è ammesso ricorso in via amministrativa al Ministro della solidarietà sociale, che decide previa acquisizione del parere vincolante dell'Osservatorio di cui*



*all'articolo 12. Avverso i medesimi provvedimenti, è ammesso, in ogni caso, entro due mesi, ricorso al tribunale amministrativo regionale che decide, in camera di consiglio, entro un mese dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, sentiti i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro un mese dalla sua notifica, al Consiglio di Stato, il quale decide con le stesse modalità entro due mesi.*

*6. Il Ministero della solidarietà sociale svolge periodicamente i controlli necessari alla verifica dei requisiti per il permanere enti a carattere nazionale di cui all'articolo 3 bis nel registro di cui al presente articolo.*

*7. Gli enti iscritti nel registro di cui al presente articolo, hanno l'obbligo di comunicare al Ministero della solidarietà sociale eventuali variazioni che incidano sulla permanenza dei requisiti richiesti per l'iscrizione e sono tenuti alla conservazione della documentazione relativa alle entrate di cui all'articolo 5, comma 1, con l'indicazione nominativa dei soggetti eroganti.*

#### **Art. 7. Convenzioni.**

1. Lo Stato, le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli altri enti pubblici possono stipulare convenzioni con le organizzazioni di volontariato iscritte da almeno sei mesi nei registri di cui all'articolo 6 e con gli enti di cui all'art. 6 bis, che dimostrino attitudine e capacità operativa.

2. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione, nonché il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti. Devono inoltre prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità nonché le modalità di rimborso delle spese.

3. La copertura assicurativa di cui all'articolo 4 è elemento essenziale della convenzione e gli oneri relativi sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione medesima

*(Vedi il quinto dei Punti fermi del documento Convol)*

#### **Art. 8. Agevolazioni fiscali.**

1. Gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3 e degli enti di cui all'art. 3 bis, ~~costituiti esclusivamente per fini di solidarietà,~~ e quelli connessi allo svolgimento delle loro attività sono esenti dall'imposta di bollo e dall'imposta di registro.

2. Le operazioni effettuate dalle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, non si considerano cessioni di beni, né prestazioni di servizi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto; le donazioni e le attribuzioni di eredità o di legato sono esenti da ogni imposta a carico delle organizzazioni che perseguono esclusivamente i fini suindicati.

3. (1).

4. I proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul **reddito delle società (IRES) (IRPEG) e dell'imposta regionale sulle attività produttive locale sui redditi (IRAP)**, qualora sia documentato il loro

totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato. I criteri relativi al concetto di marginalità di cui al periodo precedente, sono fissati dal Ministro delle finanze con proprio decreto, di concerto con il Ministro per gli affari sociali.

5. *Fermi restando i diritti e le agevolazioni previsti dagli articoli 24, comma 1, 28, 31, comma 1, e 32 della legge 7 dicembre 2000, n. 383, in favore delle organizzazioni di volontariato si applicano anche le agevolazioni di cui all'articolo 24, commi 2 e 3, 31, comma 2, della suddetta legge.*

6. *Gli enti locali possono deliberare riduzioni su tributi di propria competenza per le organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui agli articoli 5bis e 6 della presente legge, ad esclusione degli enti si trovino in condizioni di dissesto ai sensi dell'art. 244 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267. (L-M)*

(1) Aggiunge il comma 1-ter all'art. 17, L. 29 dicembre 1990, n. 408

#### **Art. 9. Valutazione dell'imponibile.**

1. Alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 e gli enti iscritti nei registri di cui all'art. 6 bis, si applicano le disposizioni di cui ~~20, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, come sostituito dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1982, n. 954-148, comma 1, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni (B)~~ **al Titolo secondo Capo terzo del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni.**

#### **Art. 10. Norme regionali e delle province autonome.**

1. ~~Le leggi regionali e provinciali devono salvaguardare l'autonomia di organizzazione e di iniziativa del volontariato e favorirne lo sviluppo. e delle province autonome, concorrono alla promozione e favoriscono lo sviluppo delle organizzazioni di volontariato, salvaguardandone l'autonomia di organizzazione e di iniziativa, nel rispetto agli articoli 1, 2 e 3 della presente legge. (L, M)~~

2. In particolare, disciplinano:

a) le modalità cui dovranno attenersi le organizzazioni per lo svolgimento delle prestazioni che formano oggetto dell'attività di volontariato, all'interno delle strutture pubbliche e di strutture convenzionate con le regioni e le province autonome;

b) le forme di partecipazione ~~consultiva~~ **delle organizzazioni iscritte nei registri previsti dalla presente legge** ~~di cui all'articolo 6~~ alla programmazione e *alla realizzazione concertata (L)* degli interventi nei settori in cui esse operano;

c) i requisiti ed i criteri che danno titolo di priorità nella scelta delle organizzazioni per la stipulazione delle convenzioni, anche in relazione ai diversi settori di intervento;

d) gli organi e le forme di controllo, secondo quanto previsto dall'articolo 6;

e) le condizioni e le forme di finanziamento e di sostegno delle attività di volontariato;

f) ~~la partecipazione dei volontari aderenti alle organizzazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 6 ai corsi di formazione, qualificazione e~~

aggiornamento professionale svolti o promossi dalle regioni, dalle province autonome e dagli enti locali nei settori di diretto intervento delle organizzazioni stesse.

### **Art. 11 - Diritto all'informazione ed accesso ai documenti amministrativi**

1. Alle organizzazioni di volontariato, iscritte nei registri ~~di cui all'articolo 6~~ **previsti dalla presente legge**, si applicano le disposizioni di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. Ai fini di cui al comma 1 sono considerate situazioni giuridicamente rilevanti quelle attinenti al perseguimento degli scopi statutari delle organizzazioni.

3. *Ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 giugno 2000, n. 150, la Presidenza del Consiglio dei Ministri trasmette alla società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo i messaggi di utilità sociale ricevuti dall'Osservatorio nazionale di cui all'art. 12. (L, M)*

*Al comma 1 dell'articolo 6, della legge 14 aprile 1975, n. 103, dopo le parole: "nazionale e regionali," sono inserite le seguenti: "alle organizzazione di volontariato iscritte nei registri regionali e delle province autonome,". (B)*

### **Art. 12 Osservatorio nazionale per il volontariato**

~~1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari sociali, è istituito l'Osservatorio nazionale per il volontariato, presieduto dal Ministro per gli affari sociali o da un suo delegato e composto da dieci rappresentanti delle organizzazioni e delle federazioni di volontariato operanti in almeno sei regioni, da due esperti e da tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. L'Osservatorio, che si avvale del personale, dei mezzi e dei servizi messi a disposizione dal Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha i seguenti compiti:~~

- ~~a) provvedere al censimento delle organizzazioni di volontariato ed alla diffusione della conoscenza delle attività da esse svolte;~~
- ~~b) promuovere ricerche e studi in Italia e all'estero;~~
- ~~c) fornire ogni utile elemento per la promozione e lo sviluppo del volontariato;~~
- ~~d) approvare progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con gli enti locali, da organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 per far fronte ad emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate;~~
- ~~e) offrire sostegno e consulenza per progetti di informatizzazione e di banche dati nei settori di competenza della presente legge;~~
- ~~f) pubblicare un rapporto biennale sull'andamento del fenomeno e sullo stato di attuazione delle normative nazionali e regionali;~~
- ~~g) sostenere, anche con la collaborazione delle regioni, iniziative di formazione ed aggiornamento per la prestazione dei servizi;~~
- ~~h) pubblicare un bollettino periodico di informazione e promuovere altre iniziative finalizzate alla circolazione delle notizie attinenti l'attività di volontariato;~~

~~i) promuovere, con cadenza triennale, una Conferenza nazionale del volontariato, alla quale partecipano tutti i soggetti istituzionali, i gruppi e gli operatori interessati.~~

~~2. È istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per gli affari sociali, il Fondo per il volontariato, finalizzato a sostenere finanziariamente i progetti di cui alla lettera d) del comma 1.~~

*1. Con decreto del Ministro della solidarietà sociale è istituito l'Osservatorio nazionale per il volontariato, di seguito denominato «Osservatorio».*

*2. L'Osservatorio è presieduto dal Ministro della solidarietà sociale o da un suo delegato ed è composto da ventidue membri, da lui nominati, di cui: venti rappresentanti dei coordinamenti, delle federazioni o associazioni di organizzazioni di volontariato a carattere nazionale iscritte nel registro di cui all'articolo 6-bis, scelti secondo criteri di rappresentatività, stabiliti nel regolamento di cui al successivo comma 4, delle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 salvaguardando la presenza dei diversi settori di attività delle organizzazioni di volontariato; un rappresentante delle regioni e delle province autonome; un rappresentante delle associazioni degli enti locali. Alle sedute dell'Osservatorio partecipano, senza diritto di voto: due esperti sul mondo del volontariato, un rappresentante dei centri di servizio, un rappresentante dei comitati di gestione dei fondi per il volontariato, un rappresentante dell'Agenzia per le Onlus, un rappresentante del Forum permanente del terzo settore, tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale.*

*3. L'Osservatorio: elegge un vicepresidente scelto tra i rappresentanti delle organizzazioni di volontariato; dura in carica tre anni e i suoi componenti non possono essere nominati per più di due mandati.*

*4. Al fine di stabilire i criteri di rappresentatività nella nomina dei rappresentanti del volontariato e i criteri di funzionamento nello svolgimento dei suoi compiti, l'Osservatorio adotta un apposito regolamento.*

*5. L'Osservatorio, che si avvale del personale, dei mezzi e dei servizi messi a disposizione dalla competente direzione generale del Ministero della solidarietà sociale, ha, in particolare, i seguenti compiti:*

*a) assiste il Ministro della solidarietà sociale nella tenuta e nell'aggiornamento del registro di cui all'articolo 6-bis;*

*b) esprime pareri e formula proposte sulle norme di legge e regolamentari in materia di volontariato;*

*c) promuove studi e ricerche sul volontariato in Italia e all'estero;*

*d) approva progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con enti locali, dalle organizzazioni iscritte nei registri di cui agli articoli 6 e 6 bis, finalizzati a fronteggiare emergenze sociali e a favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate;*

*e) sostiene e promuove, anche con la collaborazione delle regioni e di altri soggetti istituzionali, dei centri di servizio per il volontariato, iniziative di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività delle organizzazioni di volontariato, nonché progetti di informatizzazione e di banche dati sul volontariato;*

- f) pubblica un rapporto biennale sull'andamento del fenomeno e sullo stato di attuazione della legislazione nazionale, regionale e delle province autonome vigente in materia di volontariato;
- g) promuove iniziative di informazione e di comunicazione nonché ogni altra iniziativa finalizzata alla circolazione delle notizie attinenti l'attività di volontariato;
- h) stabilisce raccordi con altri organismi istituzionali e soggetti nazionali, delle regioni e degli enti locali che perseguono analoghe finalità, anche allo scopo di promuovere il coordinamento delle politiche di sviluppo delle attività di volontariato. In particolare, l'Osservatorio svolge la sua attività in collaborazione con l'Osservatorio nazionale dell'associazionismo di cui all'articolo 11 della legge 7 dicembre 2000, n. 383;
- i) promuove, con cadenza triennale, una conferenza nazionale del volontariato ed eventuali appuntamenti annuali in coincidenza con la giornata mondiale del volontariato, alla quale partecipano i soggetti istituzionali, le organizzazioni e gli operatori interessati;
- l) esamina i messaggi di utilità sociale redatti dalle organizzazioni iscritte nei registri di cui agli articoli 6, e 6 bis, li trasmette alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- m) promuove iniziative volte al monitoraggio e alla verifica del funzionamento del sistema previsto dall'art. 15 della presente legge e dal relativo decreto applicativo.

6. Per gli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo è autorizzata una spesa di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2006 e 2007 (L-M-F).

7. È istituito, presso il Ministero della solidarietà sociale, il Fondo nazionale per il volontariato, finalizzato al sostegno delle iniziative e dei progetti di cui alle lettere d) ed e) del comma 5 dell'articolo 12.

8. Per il funzionamento del Fondo di cui al comma 1 è autorizzata una spesa di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009, utilizzando una percentuale dell'ammontare complessivo delle vincite dei concorsi a pronostici non riscosse dai vincitori (L-M)

### **Art. 13. Limiti di applicabilità.**

1. E' fatta salva la normativa vigente per le attività di volontariato non contemplate nella presente legge, con particolare riferimento alle attività di cooperazione internazionale allo sviluppo e di protezione civile. ~~e a quelle connesse con il servizio civile sostitutivo di cui alla legge 15 dicembre 1972, n. 772 (6).~~

### **14. Autorizzazione di spesa e copertura finanziaria.**

~~1. Per il funzionamento dell'Osservatorio nazionale per il volontariato, per la dotazione del Fondo di cui al comma 2 dell'articolo 12 e per l'organizzazione della Conferenza nazionale del volontariato di cui al comma 1, lettera i), dello stesso articolo 12, è autorizzata una spesa di due miliardi di lire per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993.~~

~~2. All'onere di cui al comma 1 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991, all'uopo utilizzando parzialmente l'accantonamento: "Legge quadro sulle organizzazioni di volontariato".~~

~~2. Le minori entrate derivanti dall'applicazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 8 sono valutate complessivamente in lire 1 miliardo per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993. Al relativo onere si fa fronte mediante utilizzazione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991, all'uopo utilizzando parzialmente l'accantonamento: "Legge quadro sulle organizzazioni di volontariato".~~

*1. All'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvede mediante riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale, dello stanziamento iscritto nell'unità provvisoria di base 7.1.3.3. Fondo Speciale di parte corrente dello Stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e finanze.*

*2. Il Ministro dell'economia e delle Finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio (M).*

#### **Art. 15. Fondi speciali presso le regioni.**

1. Gli enti di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356 (7), devono prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri redditi ~~proventi~~, al netto delle spese di funzionamento *e della riserva obbligatoria di cui al comma 1 lettera c del Dlgs n. 153 del 17 maggio 1999*, ~~dell'accantonamento di cui alla lettera d) del comma 1 dello stesso articolo 12~~, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività.

~~2. Le casse di risparmio, fino a quando non abbiano proceduto alle operazioni di ristrutturazione di cui all'articolo 1 del citato decreto legislativo n. 356 del 1990, devono destinare alle medesime finalità di cui al comma 1 del presente articolo una quota pari ad un decimo delle somme destinate ad opere di beneficenza e di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967 (8), e successive modificazioni.~~

3. Le modalità di attuazione delle norme di cui al ~~comma 1 e 2~~, saranno stabilite con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro per gli affari sociali, entro tre mesi dalla data di pubblicazione della presente legge nella Gazzetta Ufficiale (8/a).

#### **Nota**

*La modifica di cui sopra deve essere necessariamente introdotta a seguito della modifica delle norme che riguardano le fondazioni bancarie, introdotte dalla L. 461 del 23 dicembre 1998 e dal Dlgs n. 153 del 17 maggio 1999.*

*L'art. 15 direttamente e attraverso quanto previsto dal D.M. di cui al comma 3 disegna il sistema di gestione e controllo sull'uso dei fondi speciali per il volontariato.*

*Le altre esigenze di modifica dell'art. 15, oltre a quella qui già appor-  
tata, hanno due finalità diverse, che devono essere risolte sia modifi-  
cando il D.M. applicativo, come in parte l'art. 15. Tali finalità sono  
date sia dalla necessità di migliorare il sistema di gestione e controllo  
dei Csv alla luce di un'esperienza oramai almeno decennale, sia dalla  
necessità di dare continuità e prospettive certe a quanto previsto dal  
Protocollo di intesa del 5/10/2005, tenuto anche conto che esso ha ri-  
sposto alle esigenze del mondo del volontariato e del terzo settore che  
nel nostro paese è, e rimarrà nei prossimi anni, in costante  
espansione.*

***Poiché le modifiche al sistema previsto dall'art. 15 sono complesse e  
necessitano di una strategia complessa, che è bene approfondire  
assieme, qui ci si limita ad elencare dette esigenze.***

#### ***Esigenze di modifica del sistema di gestione e controllo dei Csv:***

***1. Introdurre un sistema efficace di perequazione dei fondi speciali  
tra le diverse regioni, affinché il diritto fondamentale di essere volon-  
tari e i relativi strumenti di supporto e sostegno previsti dalla 266/91  
siano tali da corrispondere a «livelli essenziali delle prestazioni con-  
cernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il  
territorio nazionale» [lettera m) dell'art. 117 della Costituzione].***

***2. Rendere più stabile la vita dei Co.Ge. ampliando il tempo in cui  
essi durano in carica, dagli attuali 2 anni calcolati dalla data del pri-  
mo insediamento ad almeno 3, ma anche 4 più anni.***

***3. Rendere ovunque democratica la nomina dei rappresentanti del  
volontariato nei Co.Ge., oggi in molte regioni effettuata senza neppure  
consultare il volontariato.***

***4. Risolvere definitivamente il contenzioso tra Csv e Co.Ge. riguar-  
dante chi e come gestisce il sostegno alla **progettazione sociale delle  
Odv**. La stessa gestione della Comunicazione Turco del 2000 è stata  
in genere realizzata con forme concertate tra Csv e Co.Ge., è da  
ritenersi che si possa proseguire su questa strada, importante sarà la  
prossima attuazione di una positiva esperienza dell'applicazione delle  
linee guida per la progettazione sociale al Sud con i fondi della  
perequazione da extracantonamento.***

***5. Rendere attuabile il diritto anche per le reti associative di caratte-  
re regionale e nazionale di usufruire di servizi e sostegni dei Csv.***

***6. Prevedere forme di adattamento e modifica del sistema anche con  
riferimento al **possibile allargamento dell'area del volontariato oggi  
servita dai Csv**. E' un possibile passaggio da gestire con gradualità e  
senso della misura, ma che se attuato rafforzerebbe il lavoro dei Csv  
ampliandone la fascia di utenti, con un effetto positivo anche nella  
promozione e qualificazione del Terzo settore e in particolare del ruo-  
lo democratico del volontariato al suo interno, che complessivamente  
è comunque molto numeroso, essendo quello organizzato nella 266  
circa un terzo del totale.***

***7. Garantire che sia ovunque rispettata la **democraticità nella gestio-  
ne dei Csv da parte dell'insieme del mondo del volontariato**, sia per  
quanto riguarda le norme di vita interne, come nel rapporto con le or-  
ganizzazioni del territorio. Oggi il D.M. 8/10/1997 si limita a far rife-  
rimento alla necessità di un ente gestore, che può essere una singola  
organizzazione di volontariato o un ente costituito a maggioranza da  
organizzazioni di volontariato. Va abolita l'eventualità che ente***

*gesto-re possa essere una singola organizzazione di volontariato, mentre per l'ente costituito a maggioranza dalle organizzazioni di volontariato bi-sogna prevedere dei requisiti minimi nell'organizzazione della vita democratica interna (elettività e limite temporale del mandato relativo alle cariche sociali, la non eleggibilità oltre il secondo mandato di alcune cariche sociali) e nel rapporto con il mondo del volontariato nel territorio di competenza, sia attraverso standard minimi di rappresentatività e partecipazione relativi alla vita associativa (% minima di associazioni iscritte a registro facenti parte della base associativa del Csv, che può essere anche strutturata a diversi livelli nei Csv regionali o di grandi province), sia attraverso forme stabili di consultazione delle organizzazioni non socie.*

#### **8. Garantire:**

*- a monte forme stabili ed efficaci di costante valutazione delle attività svolte, sia dal punto di vista dell'economicità di gestione ma innanzitutto nel suo impatto sociale, con riguardo in particolare al volontariato del territorio, ma anche ai bisogni della comunità. Tali forme dovrebbero vedere una collaborazione e corresponsabilizzazione di Co.Ge. e Csv, con la partecipazione di organismi terzi come l'Osservatorio nazionale per il volontariato a livello nazionale e gli organismi similari previsti in sede regionale;*

*- a valle forme stabili ed efficaci di interventi correttivi prima di giungere a eventuali nuove messe a bando nella gestione dei Csv, intervenendo così solo dove è effettivamente necessario, poiché i bandi in situazioni in cui il mondo del volontariato non lavora in rete, invece di sviluppare spirito cooperativo, sviluppano spirito concorrenziale che nelle situazioni più deboli finisce per strutturarsi per clientele nel rapporto con le istituzioni locali.*

*Se escludiamo il punto 1 (che è bene sia previsto in legge, anche se il meccanismo perequativo potrebbe essere precisato dal decreto) e il 6 che pare dubbio possa essere previsto solo nel D.M., gli altri sarebbe bene che al massimo siano sinteticamente richiamati in legge, affidando le specifiche, che sono di natura regolamentare e che si devono adattare all'evolversi del sistema, al D.M. previsto dal comma 3 dell'art. 15.*

*Esigenza di dare continuità e prospettive certe a quanto previsto dal Protocollo di intesa del 5/10/2005.*

*Essenzialmente si tratta di garantire un flusso costante di risorse finanziarie, sia per la perequazione nei fondi dedicati ai Csv, oggi esclusivamente attuata con il ricorso all'extraccantonamento a cui è totalmente dedicato, sia per i fondi dedicati alla Fondazione per il Sud.*

*Per dare certezza e costanza nel tempo occorrerebbe che il protocollo sia recepito dalle fondazioni non come semplice delibera, ma come impegno costante negli statuti, come avviene per l'1/15. Ma allora essendo l'1/15 già iscritto a statuto converrebbe ripristinare il metodo di calcolo ante atto di indirizzo Visco, destinando i flussi finanziari che così si generano agli scopi già previsti dal Protocollo di intesa.*

*Tecnicamente quest'operazione si potrebbe fare: sia con modifiche al D.M. 7/10/97, o con il regolamento per la redazione dei bilanci delle*



*fondazioni bancarie che il Ministero dell'economia deve varare; o con modifica all'atto di indirizzo Visco, quando il Ministero dell'economia ogni anno ne proroga la validità in attesa del regolamento non ancora uscito. E' da considerare però che probabilmente occorrerebbe anche un ritocco all'art. 15, che oggi prevede per l'1/15 solo la destinazione ai fondi regionali per i Csv.*

*Il problema è tutto politico, perché da un lato sono da prevedersi resistenze da parte delle fondazioni a trasformare una scelta in un obbligo, anche se la scelta di rifiutarsi di dare continuità ad un impegno merito-rio che esse stesse si sono date, sarebbe non poco lesivo per la loro immagine e credibilità sociale.*

***Occorrerebbe nella forma e nella sostanza una scelta consensuale, che presumibilmente può essere assunta più nei confronti del parlamento che del Ministero dell'Economia, che comprensibilmente non è molto imparziale in materia e che ha le chiavi del D.M. in mano ben più di quello della Solidarietà sociale, Ministero dell'economia che particolarmente con i governi di centrosinistra è vicino alle fondazioni, anche in una chiave di giusta rivalutazione della società civile e delle autonomie locali. Il parlamento potrebbe essere sensibile al so-stegno di questa prospettiva, non solo per l'attenzione che ha sempre prestato al ruolo del volontariato, ma anche e forse soprattutto in considerazione della posizione delle regioni meridionali nei confronti del ruolo delle fondazioni bancarie e del sistema bancario. Quest'ultimo in Meridione è a grande maggioranza di proprietà di banche del Nord, ciò fa sì che da un lato esse possano con minor costi impegnare il ri-sparmio accumulato al Sud nelle loro regioni dove le attività produttive sono molto più sviluppate, dall'altro anche i proventi delle banche generati dal risparmio accantonato al Sud finiscono sempre al Nord, dove stanno anche le fondazioni che controllano il sistema bancario. Quindi a causa del sistema previsto dall'attuale D.M. 8/10/97, che finanzia i Csv con 1/15 proventi delle fondazioni e che permette che esso si riversi quasi totalmente nelle regioni in cui le fondazioni hanno la sede legale, l'1/15 finisce in grande prevalenza al Nord.***

(Vedi il nono e il decimo dei Punti fermi del documento Convol)

### **Art. 16. Norme transitorie e finali**

1. Fatte salve le competenze delle regioni a Statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, le regioni provvedono ad emanare o adeguare le norme per l'attuazione dei principi contenuti nella presente legge entro un anno dalla data della sua entrata in vigore.

### **Art. 17. Flessibilità nell'orario di lavoro.**

~~1. I lavoratori che facciano parte di organizzazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 6, per poter espletare attività di volontariato, hanno diritto di usufruire delle forme di flessibilità di orario di lavoro o delle turnazioni previste dai contratti o dagli accordi collettivi, compatibilmente con l'organizzazione aziendale.~~

~~1. I lavoratori che fanno parte di organizzazioni iscritte nei registri di cui agli articoli 6 bis e 6 della presente legge e così come già avviene~~

~~per associazioni di promozione sociale, di cui alla legge 7 dicembre 2000, n.383, per poter espletare l'attività prevista da convenzioni stipulate con enti pubblici, hanno diritto di usufruire, compatibilmente con l'organizzazione aziendale, o dell'amministrazione di appartenenza, di forme di flessibilità dell'orario e dell'organizzazione del lavoro, secondo la disciplina prevista dai contratti o dagli accordi collettivi, quali: part time reversibile, telelavoro e lavoro a domicilio, orario flessibile in entrata ed in uscita, flessibilità sui turni, orario concentrato.~~

~~2. Per chi ricopra, cariche associative negli enti iscritti al registro di cui all'art. 6 bis, della presente legge e nelle associazioni di promozione sociale iscritte nel registro di cui al comma 1 dell'art. 7 della legge 7.12.2000, n. 383, e che per l'espletamento dei compiti di istituto sia costretto alla sospensione dell'esercizio dell'attività lavorativa, è riconosciuto, a richiesta, il collocamento in aspettativa non retribuita, per la durata del mandato, **entro limiti e modalità stabilite con decreto del Ministro della solidarietà sociale su proposta dall'Osservatorio nazionale per il volontariato da emanarsi entro tre mesi dalla promulgazione della presente legge.**~~

3. I periodi di aspettativa di cui al comma 2 sono considerati utili ai fini del riconoscimento di ogni prestazione connessa alla copertura assicurativa obbligatoria e, in particolare, del diritto e della misura della pensione a carico del fondo previdenziale di appartenenza, ivi comprese le gestioni previdenziali dei lavoratori autonomi, qualora questi sospendano l'esercizio della loro attività per la durata del mandato.

4. L'accertamento delle condizioni e dei requisiti per l'accesso ai benefici di cui al presente articolo è demandato agli enti previdenziali ai quali è rivolta copia dell'istanza iniziale trasmessa al datore di lavoro. Verificata la regolarità del diritto all'aspettativa o alla sospensione dell'attività, l'ente previdenziale provvede all'accredito della contribuzione figurativa correlata alla retribuzione della categoria e alla qualifica professionale posseduta, di volta in volta adeguata in relazione alla dinamica salariale e di carriera, previa acquisizione di idonea documentazione. E prevista la possibilità di accredito ad integrazione, ai sensi del comma 5, dell'art.3, del decreto legislativo 16.9.96, n. 564. (L)

(Anche sulla base del settimo dei Punti fermi del documento Convol, per rendere effettiva la flessibilità dell'orario di lavoro di sta avviando un rapporto con Cgil-Cisl e Uil, per la stesura di un accordo quadro in materia). Il presidente ConVol peraltro esprime riserve sulla opportunità di percorrere la strada dell'aspettativa.)