



**Sul disegno di Legge Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale - in discussione al Senato ([atto n. 1870](#)).**

E' ripreso, seppur con un pesante ritardo, il cammino parlamentare, del Disegno di "Legge delega di riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale", attualmente in discussione all'Aula del Senato. Una iniziativa che abbiamo considerato necessaria per rivedere ed armonizzare una legislazione non più adeguata ai cambiamenti economici e sociali intervenuti in questi anni e annunciata come prioritaria nell'agenda politica ma che risulta, a circa due anni di distanza, ancora a "metà del guado". Infatti una volta approvata definitivamente, questa indirizzerà i successivi i decreti delegati che il Governo dovrà emanare entro un anno dalla sua entrata in vigore.

Cgil Cisl Uil sono direttamente interessate alla riforma di un settore composito, che si caratterizza strutturalmente per essere fondato sulla partecipazione organizzata di cittadini e volontari, per l'ampiezza della base occupazionale e per l'alta intensità di lavoro collegata ai servizi alla persona ed alla comunità, per l'impatto sulla qualità del nostro sistema di welfare. Occupa infatti direttamente 680 mila dipendenti e 270 mila lavoratori esterni, con una dinamica in crescita ed in cui operano oltre 4 milioni e mezzo di volontari.

Per questo la riforma andrebbe inserita in un disegno più complessivo, riferito allo sviluppo dell'economia sociale e del volontariato, che ponga al centro il binomio crescita ed inclusione sociale e quindi una revisione dell'intero sistema di welfare per rafforzarne gli elementi di universalismo, equità e sussidiarietà. Un disegno che invece sembra ancora mancare.

Ciò significa in concreto: riconoscimento della libera forma associativa, valorizzazione della partecipazione degli aderenti e dei lavoratori nelle organizzazioni sociali, sviluppo di posti di lavoro che il settore può creare e di mobilitazione di nuovi volontari e qualificazione di quanti vi sono impegnati, definizione di meccanismi di regolazione nei rapporti con la pubblica amministrazione che premiano qualità ed innovazione, concreto riconoscimento del ruolo delle organizzazioni sociali e del terzo settore nella programmazione delle politiche.

Abbiamo rilevato significative modifiche introdotte alla Camera rispetto al testo originario del Governo, sul quale avevamo già presentato osservazioni in Audizione alla Camera del 13.11.2014 ed anche nel passaggio alla Commissione Affari Costituzionali del Senato vi sono stati apprezzabili miglioramenti del testo che hanno raccolto alcune delle nostre osservazioni (documento presentato al Senato il 3 giugno 2015).

Il testo in discussione ,quindi, è ,seppur in modo ancora non sufficiente, migliorato in particolare su questi punti da noi evidenziati:

- Una definizione più precisa di Terzo Settore, escludendo dal novero le organizzazioni sindacali
- La disciplina in materia di volontariato, di promozione sociale e di mutuo soccorso secondo i principi di gratuità, democraticità e partecipazione e riconoscendo la specificità dello status di volontario

- La definizione di un registro nazionale e di modalità per l'affidamento dei servizi secondo standard di qualità e impatto sociale del servizio nonché criteri per la valutazione dei risultati.
- Una maggiore attenzione agli aspetti di qualità e partecipazione del lavoro, come condizione necessaria per lo sviluppo del settore (es. obblighi di informazione ai lavoratori, garanzie contrattuali negli appalti, graduazione dei benefici ai lavoratori svantaggiati)
- La stabilizzazione del 5 per mille prevedendo una revisione dei criteri dei beneficiari.

Permangono però elementi che ad avviso di Cgil-Cisl-Uil vanno meglio precisati o corretti.

Di seguito riproponiamo alcune questioni essenziali (che guardano anche alla successiva decretazione delegata) per:

- rafforzare le finalità proprie del terzo settore (civiche, solidaristiche e di utilità sociale) declinandole attraverso la promozione, tutela e valorizzazione di quanti vi prestano la propria attività lavorativa
- sostenere un sistema di erogazione dei servizi di qualità
- affermare modelli organizzativi innovativi caratterizzati da partecipazione e socialità interna
- definire puntualmente lo status di volontario ed il regime dei rimborsi spesa

In particolare:

#### **Art.1**

va previsto il confronto anche con Sindacato/Parti sociali nella stesura dei decreti delegati che determineranno concretamente i contenuti della futura disciplina. I provvedimenti attuativi che interverranno sulla vita e le attività di tutti gli enti privati (comprese le associazioni sindacali in quanto enti non commerciali a fini fiscali) e di un settore ad alta intensità occupazionale debbono vedere coinvolti gli stessi protagonisti ed ascoltare la voce di chi rappresenta le migliaia di persone che lavorano nel settore.

#### **Art. 4**

va inserito un punto che preveda esplicitamente la tutela del lavoro ed il rispetto dei CCNL sottoscritti dalle Organizzazioni comparativamente maggiormente rappresentative, ciò perché la effettiva garanzia dei diritti del lavoro rappresenta uno degli elementi "incorporati" nelle stesse finalità del terzo settore, così come delineato dall'articolo 1 e da garantire non soltanto in presenza di appalti pubblici.

Il riferimento – presente nel testo – alla individuazione di standard di qualità per l'affidamento dei servizi e la valutazione dei risultati deve essere rafforzato. La delicatezza del tema è evidente: influenza diretta rispetto alla garanzia dei diritti dei cittadini, notevole rilevanza economica e sociale, tutela effettiva delle condizioni di lavoro, efficacia ed efficienza delle Pubbliche Amministrazioni. Il testo dovrebbe pertanto tenere conto delle Linee guida relative all'affidamento dei servizi a soggetti di terzo settore emanate di recente dall'Anac, così come ricordarsi con la recente normativa relativa al Codice degli appalti e delle concessioni. Le recenti norme infatti vanno nella direzione di ristabilire un equilibrio tra concorrenza e responsabilità sociale, con l'introduzione di maggiori possibilità per premiare il ricorso a clausole sociali. Si deve puntare, anche tramite la futura decretazione delegata, al rispetto delle garanzie del lavoro e della contrattazione ed alla qualità progettuale, con l'obbligo del criterio dell'offerta economica più vantaggiosa. Bisognerà che questa regola sia effettivamente applicata sia in fase di selezione dei soggetti erogatori sia nel sistema sanzionatorio, escludendo dai successivi affidamenti chi non ha rispettato i CCNL e la qualità dei servizi forniti agli utenti.

Vanno inseriti pertanto nel testo i criteri generali per l'autorizzazione e l'accreditamento e si debbono basare su strumenti concreti finalizzati anche al rispetto dei diritti dei lavoratori: informazione, consultazione e contrattazione, previsione di contratti di lavoro di riferimento, sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative in campo nazionale e connessi con le attività oggetto dell'appalto e dell'affidamento dei servizi, introduzione di clausole sociali per gli appalti. Ciò può segnare

una svolta importante per le riforme del welfare, anche a livello locale, a partire dalla semplificazione, trasparenza, legalità, qualità ed innovazione.

## **Art. 5**

Va distinta chiaramente l'azione volontaria gratuita e spontanea dal lavoro retribuito, riconoscendo la specificità e le tutele dello status di volontario e definendo con la decretazione la disciplina di regole certe per i rimborsi spesa;

## **Artt. 6 e 9**

va corretta la disciplina sull'impresa sociale, facendo prevalere le finalità sociali rispetto al ruolo commerciale. La Camera dei Deputati ha introdotto limitazioni analoghe a quanto previsto per la cooperazione (obblighi per assicurare la prevalente destinazione degli utili al conseguimento degli obiettivi sociali, obblighi di trasparenza, limiti alle remunerazioni delle cariche sociali ed alle retribuzioni dei dirigenti). Va precisato che gli utili vanno interamente investiti nell'impresa sociale (certamente per le forme giuridiche che già escludono di ripartire gli utili) ovvero la facoltà di redistribuirli in misura minima (per le sole figure per cui è ammesso dalla legge) ma con percentuali che non lascino dubbi riguardo al fatto che l'obiettivo non è il ritorno finanziario.

La vera innovazione che la normativa in discussione dovrebbe sostenere è data dalla definizione di un modello d'impresa originale fondato sulla partecipazione dei lavoratori alle strategie d'impresa. Una prospettiva più cooperativa che dovrà contraddistinguere tutte le relazioni sindacali anche nell'ambito delle imprese *for profit*, ma che può avere proprio nell'impresa sociale una espressione più avanzata, viste le finalità di queste realtà imprenditoriali. Anche l'ambito nel quale operano - servizi alla persona ed alla comunità - può giovare del contributo propositivo dei lavoratori alla qualificazione organizzativa e professionale, all'innovazione dei processi produttivi, alla qualificazione strategica, competitiva e socialmente responsabile della produzione. L'impresa sociale deve avere pertanto come caratteri distintivi, pena la decadenza dalla qualifica, non solo l'assenza della finalità lucrativa o l'ambito di attività, ma la "socialità interna" organizzativa e di funzionamento. Invece nel testo la partecipazione nella vita dell'impresa sociale (sia economica che sulle decisioni aziendali), così come delineata nel nostro precedente documento, non è tra i criteri essenziali e gli elementi caratterizzanti la natura dell'impresa.

Sulla governance dell'impresa sociale va mantenuta l'attuale disciplina (Decreto legislativo 155/2006) rispetto alla non possibilità per amministrazioni pubbliche e imprese private profit di rivestire cariche sociali.

Sui lavoratori svantaggiati: Le modifiche alle categorie di lavoratori cosiddetti svantaggiati non devono produrre un allargamento indistinto della platea degli stessi in quanto ciò determinerebbe una penalizzazione a danno proprio dei soggetti più deboli ed una svalorizzazione di quelle imprese che svolgono il difficile compito di inclusione socio-lavorativa di soggetti altrimenti collocati ai margini del mercato del lavoro (doc Cgil Cisl Uil 13.11.2014).

Sui rischi di speculazione: Nel testo (articolo 9) agevolazioni e vantaggi non sono rivolte solo ai soggetti non profit, anzi si confermano misure agevolative volte a favorire gli investimenti di capitale e la possibilità di accedere a forme di raccolta di capitali a rischio. Aprendo così a rischi di operazioni speculative che vanno escluse. Si propone di eliminare la previsione di raccolta di capitali a rischio o prevedere norme specifiche per evitare operazioni speculative

dal novero dei soggetti di terzo settore sono esclusi anche gli istituti di patronato per la loro specifica natura;

## **articolo 7**

va innovato il sistema di vigilanza istituzionale nel testo viene sostanzialmente affidato al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, senza particolari dotazioni e senza ruolo alcuno delle rappresentanze del CGIL, CISL, UIL sul disegno di Legge Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale in discussione al Senato ([atto n. 1870](#)) - 11 febbraio 2016

settore. Data l'ampiezza e la natura del settore, la soluzione migliore sarebbe quella di una Agenzia indipendente nazionale per il III settore.

*Infine*

E' emersa da ultimo nella discussione in Commissione, la proposta governativa - che verrà ripresentata in Aula - della costituzione di una Fondazione (denominata Italia Sociale) che dovrebbe promuovere la cultura del dono e acquisire risorse finanziarie soprattutto dai privati, per sostenere progetti e iniziative di produzione di beni e servizi con impatto sociale e occupazionale. Si esprime su questo punto perplessità in quanto non sono risultate chiare né la natura, né le finalità dell'iniziativa, che quindi vanno definite puntualmente. Ciò per evitare che questo nuovo soggetto, invece di agevolare il libero dispiegarsi di iniziative di sostegno al terzo settore vi si frapponga oppure che orienti risorse pubbliche non nella direzione dell'arricchimento dell'offerta di welfare per garantire diritti sociali esigibili per i quali è indispensabile definire i livelli essenziali, ma rafforzando politiche sociali discrezionali e meramente filantropiche.