



Regione Lombardia

Audizione Atto del governo 33 – (Codice del Terzo Settore). Mancata Intesa sullo schema di D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 recante Codice del Terzo Settore.

1. Parere Regione Lombardia

Regione Lombardia, esaminate le proposte integrative e correttive alla bozza di decreto in epigrafe e pur apprezzando le modifiche all'art. 72 "Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel Terzo Settore", ritiene che non si siano create le condizioni di assenso previste per il perfezionamento dell'intesa, confermando pertanto "mancata intesa".

Ciò alla luce anche del ricorso promosso innanzi alla Corte Costituzionale per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 61, comma 2; 62, comma 7; 64; 65; 72 del D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 - per violazione degli articoli 3, 76, 97, 114, 117, commi III e IV, 118 e 119 Cost., oltreché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

2. Analisi motivazioni mancata intesa

Il vasto orizzonte delle attività annoverate tra quelle ricadenti nel "Terzo settore", determina un rilevante impatto rispetto a numerosi ambiti materiali affidati alle cure delle Regioni, e testimoniano una stretta correlazione tra le stesse attività e il territorio. Questo a nostro parere, richiede il riconoscimento in capo alle Regioni di un ruolo centrale, nella definizione delle priorità di intervento e nella definizione della "politica sociale" da attuare per il soddisfacimento dei bisogni delle popolazioni locali.

Basti pensare, a titolo meramente esemplificativo, alle materie "politiche sociali", "istruzione e formazione professionale", "artigianato", "commercio e fiere", "agricoltura", "turismo", o alle materie di potestà concorrente, "tutela della salute", "protezione civile", "valorizzazione dei beni culturali".

La stretta correlazione tra territorio, bisogni del territorio e servizi "sociali" di interesse generale, esige che sia **riconosciuto alle Regioni un ruolo centrale nella definizione, programmazione e promozione del "Terzo settore"**, in quanto naturali conoscitori dei bisogni locali e in grado di soddisfare gli stessi.

Proprio per la mancata modificazione degli articoli sopra richiamati, oggetto tra l'altro di impugnazione, preme evidenziare quanto segue:



Regione Lombardia

2.1. Organismo nazionale di controllo

L'art. 64 del D.Lgs. 117/2017 dispone che l'Organismo Nazionale di Controllo (ONC) è una fondazione con personalità giuridica di diritto privato, costituita con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, al fine di svolgere, funzioni di indirizzo e di controllo dei CSV. Le funzioni di controllo e di vigilanza sull'ONC sono esercitate dal MLPS.

Il decreto di cui al comma 1 provvede alla nomina dei componenti dell'organo di amministrazione dell'ONC, che deve essere formato da:

- 7 membri, di cui uno con funzioni di Presidente, designati dall'associazione delle FOB (Fondazioni Origine Bancaria) più rappresentativa sul territorio nazionale;
- 2 membri designati dall'associazione dei CSV più rappresentativa sul territorio nazionale in ragione del numero di CSV ad essa aderenti;
- 2 membri, di cui uno espressione delle organizzazioni di volontariato, designati dall'associazione degli enti del Terzo settore;
- 1 membro designato dal MLPS;
- 1 membro designato dalla Conferenza Stato-Regioni.

L'ONC amministra il Fondo Unico Nazionale (FUN) e riceve i contributi delle FOB secondo modalità da essa individuate; stabilisce il numero di enti accreditabili come CSV nel territorio nazionale, definisce triennialmente, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di autonomia ed indipendenza delle organizzazioni di volontariato e di tutti gli altri enti del Terzo settore, gli indirizzi strategici generali da perseguirsi attraverso le risorse del FUN; determina l'ammontare del finanziamento stabile triennale dei CSV e ne stabilisce la ripartizione annuale e territoriale, su base regionale; sottopone a verifica la legittimità e la correttezza dell'attività svolta dall'associazione dei CSV; individua criteri obiettivi ed imparziali e procedure pubbliche e trasparenti di accreditamento dei CSV; accredita i CSV, di cui tiene un elenco nazionale; definisce gli indirizzi generali, i criteri e le modalità operative cui devono attenersi gli OTC; controlla l'operato degli OTC e ne autorizza spese non preventivate, ecc...

L'ONC pur qualificato alla stregua di una fondazione con personalità giuridica di diritto privato, riveste un ruolo decisivo e decisorio nel sistema del "Terzo settore", sia sotto il profilo gestorio e finanziario, sia per quanto riguarda la definizione degli indirizzi strategici generali da perseguire attraverso le risorse del FUN. Il che, assommato alla sua costituzione mediante atto amministrativo (decreto del Ministero del Lavoro), alla sua compagine rigorosamente predeterminata ex lege, e ai rilevanti poteri sanzionatori attribuitigli, lascia propendere per una qualificazione di tale soggetto solo formalmente privatistica, ma sostanzialmente pubblicistica.

2.2. Enti accreditati come CSV

Si pensi ancora alla previsione del secondo comma dell'art. 61, del d. lgs. impugnato, che attribuisce all'ONC la determinazione del numero di enti accreditabili come CSV per ogni regione e provincia autonoma e secondo criteri quantitativi (1 milione di abitanti per CSV, salvo città metropolitane).



Regione Lombardia

Tali CSV, enti associativi di secondo grado, sono preposti allo svolgimento di attività di supporto tecnico, formativo ed informativo al fine di promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari negli enti del Terzo settore, assicurano servizi di promozione, orientamento e animazione territoriale, finalizzati a dare visibilità ai valori del volontariato e all'impatto sociale dell'azione volontaria nella comunità locale, a promuovere la crescita della cultura della solidarietà e della cittadinanza attiva in particolare tra i giovani e nelle scuole, istituti di istruzione, di formazione ed università....

Garantiscono, inoltre, servizi di formazione, servizi di consulenza, assistenza qualificata ed accompagnamento, finalizzati a rafforzare competenze e tutele dei volontari negli ambiti giuridico, fiscale, assicurativo, del lavoro, progettuale, gestionale, organizzativo, della rendicontazione economico-sociale, della ricerca fondi, dell'accesso al credito. Il sistema dei CSV costituisce la chiave di volta dell'intero sistema del Terzo settore, in quanto strumento intermedio indispensabile per assicurare l'efficiente e proficuo funzionamento dello stesso.

La potestà dell'ONC di determinare la distribuzione territoriale, anche a livello regionale, dei CSV assume una assoluta rilevanza in ordine al concreto svolgimento delle politiche afferenti al Terzo settore e richiede sicuramente un riconoscimento in capo alle Regioni di un ruolo partecipativo, istruttorio e codecisorio delle medesime. Contrariamente, **la rappresentanza delle Regioni nell'ONC è del tutto marginale e irrilevante**, prevedendo un solo membro nominato, peraltro dalla Conferenza Stato-Regioni, e non garantisce in alcun modo la rappresentanza regionale né quindi, nel caso di specie, la ottimale distribuzione territoriale dei CSV.

Quanto sopra premesso, conferma come la disposizione impugnata sia illegittima, in quanto lesiva del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., violazione che si traduce in una lesione dell'autonomia politica, legislativa e amministrativa regionale, vedendo vanificata o comunque alterata la potestà regionale di determinare e perseguire i propri fini istituzionali in rilevanti settori quali la salute, il turismo, la valorizzazione dei beni culturali, l'agricoltura e i servizi sociali in generale (violazione artt. 117 e 118 Cost. - principio sussidiarietà orizzontale). Le disposizioni qui impugnate integrano inoltre la violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. nonché del principio di buon andamento riconosciuto dall'art. 97 Cost.

2.3. Ammontare finanziamenti

Analoghe considerazioni si possono prospettare con riguardo al settimo comma dell'art. 62 del D.Lgs. n. 117/2017, che affida all'ONC la determinazione dell'ammontare del finanziamento stabile triennale dei CSV, nonché il compito di stabilire la ripartizione annuale e territoriale, su base regionale.

Come per i precedenti articolo richiamati, determinazioni "amministrative" dell'ONC aventi un rilevante impatto sulle politiche regionali inerenti ai vari ambiti del Terzo settore vengono assunte senza che sia previsto un adeguato ruolo partecipativo o codecisorio da parte delle Regioni.



Regione Lombardia

2.4. Organismi territoriali di controllo (OTC)

Relativamente agli Organismi territoriali di controllo (OTC), preme sottolineare come non solo sono soggetti privi di autonoma soggettività giuridica, ma svolgono altresì compiti meramente esecutivi ed istruttori, privi di ogni rilevanza decisoria. I compiti di tali organismi, sono specificati dall'**art. 65**, VII comma, del D. Lgs. N. 117/2017: "Gli OTC svolgono le funzioni in conformità alle norme, ai principi e agli obiettivi del presente decreto, alle disposizioni dello statuto e alle direttive dell'ONC.....omissis".

È evidente che si tratta di attività e compiti prettamente istruttori, con nessuna possibilità di incidere sulle politiche in materia: agli OTC è riconosciuto un ruolo meramente esecutivo privo di ogni autonomo rilievo decisivo.

La disciplina contenuta nell'art. 64 relativo all'ONC sia quella dell'art. 65 concernente gli OTC, sono viziate per eccesso di delega e, dunque, adottate in violazione dell'art. 76 Cost.

3. Fondo Finanziamento Progetti

Si dà atto, rispetto all'**art. 72** del d. lgs. n. 117/2017, rubricato "Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel Terzo settore", istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che il decreto correttivo accoglie pienamente le tesi avanzate nel ricorso promosso da Regione Lombardia, superando di fatto il mancato coinvolgimento delle Regioni nella determinazione degli obiettivi generali, delle aree prioritarie di intervento e delle linee di attività finanziabili.