

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

Doc. CLVI
n. 5

RELAZIONE
SULLA ORGANIZZAZIONE, SULLA GESTIONE E SULLO
SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO CIVILE

(Anno 2004)

*(Articolo 20, comma 1, della legge 8 luglio 1998, n. 230,
e successive modificazioni)*

Presentata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento

(GIOVANARDI)

Comunicata alla Presidenza il 1° agosto 2005

INDICE

PREMESSA	Pag.	5
----------------	------	---

PARTE I

ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO NAZIONALE PER IL SERVIZIO CIVILE

La sede centrale	»	13
Le sedi periferiche	»	14
Il personale	»	20
La gestione del bilancio	»	23
I pagamenti agli obiettori, ai volontari e agli enti	»	31
La comunicazione	»	36
La campagna istituzionale	»	45
La Consulta nazionale per il servizio civile	»	46
Il Comitato di consulenza per la difesa civile non armata e non violenta	»	50
I ricorsi alla Corte Costituzionale	»	53
L'attività giuridico legale: gli atti di sindacato ispettivo	»	62

PARTE II

ATTUAZIONE DELLA LEGGE 8 LUGLIO 1998 N. 230

Le domande di obiezione di coscienza	»	67
Gli obiettori di coscienza avviati al servizio	»	75
Le pratiche di ritardo per motivi di studio	»	85
Le dispense d'ufficio	»	87
Gli accompagnatori del servizio civile ai grandi invalidi	»	88
Le dispense e le LISAAC	»	90
Le ispezioni	»	94
Il contenzioso in materia di obiezione di coscienza	»	96

PARTE III

ATTUAZIONE DELLA LEGGE 6 MARZO 2001 N. 64

Il quadro generale	Pag.	109
La circolare 8 aprile 2004 « Progetti di servizio civile nazionale e procedure selezione dei volontari »	»	112
Iscrizione all'albo nazionale provvisorio degli enti di servizio civile ...	»	125
Gli enti e i progetti di servizio civile nazionale	»	134
I bandi di selezione dei volontari: andamento e livello di copertura .	»	143
La distribuzione territoriale dei volontari avviati al servizio	»	149
La distribuzione per settore dei volontari avviati al servizio	»	154
I volontari in servizio civile nazionale all'estero	»	160
Alcune caratteristiche dei volontari avviati al servizio: distribuzione per sesso, età, titolo di istruzione	»	163
La circolare del 30 settembre 2004: « Disciplina dei rapporti tra enti e volontari del servizio civile nazionale »	»	174
La formazione e i crediti formativi	»	177
Il contenzioso in materia di servizio civile nazionale	»	183
Il monitoraggio	»	191
ALLEGATI:		
Sentenza Corte Costituzionale n. 288/2004	»	199

Premessa

Il 2004 è stato un anno importante per il servizio civile: ultimo anno di avvio dei giovani obbligati di leva che si dichiarano obiettori di coscienza, e punto di partenza per il radicamento del nuovo servizio civile su base esclusivamente volontaria. E' l'anno in cui si sono dovuti coniugare due distinti processi, che in un certo senso si sono sostenuti a vicenda: l'obiezione di coscienza e il servizio civile nazionale.

La relazione di questo anno appena trascorso tratta, pertanto, delle attività svolte ma anche di quelle ancora da fare. E' questa infatti l'occasione per una riflessione sulle nuove sfide che attendono il servizio civile volontario per il futuro.

Nel segno della continuità con l'impostazione della relazione dello scorso anno, il presente elaborato ripercorre, in una sintetica e sistematica riflessione, le tappe lungo le quali si è snodato, nel 2004, il cammino del servizio civile.

Occorre, peraltro, subito dire, di due significative innovazioni intervenute nel corso dell'anno: la sentenza della Corte Costituzionale n. 228 del luglio 2004 e la legge 23 agosto 2004, n. 226 recante la sospensione del servizio di leva obbligatorio a partire dal 1° gennaio 2005.

Il recente indirizzo elaborato dalla Corte Costituzionale nell'importante sentenza n. 228, resa in data 16 luglio 2004 ha, infatti, notevolmente arricchito il quadro di quella giurisprudenza in tema di servizio civile e di difesa della Patria.

In particolare, la sentenza riveste interesse in quanto si pone nel novero delle questioni interpretative sorte a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, ribadendo come la normativa sul servizio civile nazionale sia di esclusiva competenza legislativa statale e trovi fondamento anzitutto, nell'articolo 52 della Costituzione, che configura la difesa della Patria come sacro dovere del cittadino.

La Corte Costituzionale configura altresì il servizio civile come *“l'oggetto di una scelta volontaria, che costituisce adempimento del dovere di solidarietà (art. 2 Costituzione), nonché di quello di concorrere al progresso materiale e spirituale della società”*, rappresentando comunque un *“autonomo istituto giuridico in cui prevale la dimensione pubblica, oggettiva e organizzativa”*.

La seconda novità è la sospensione della leva obbligatoria decisa dal Parlamento nel 2000 e destinata ad essere operativa dal 1° gennaio 2005, con due anni di anticipo rispetto alla data originariamente prevista.

Ma mentre per le Forze armate il passaggio dalla leva obbligatoria al reclutamento su base volontaria è stato progettato e voluto da tempo, il servizio civile volontario è un istituto nuovo per tutti, sia per i giovani che lo stanno sperimentando, sia per gli enti pubblici e del terzo settore che hanno gestito i primi progetti e

numerosi altri ne stanno avviando, sia infine per l'Ufficio nazionale per il servizio civile che ne assicura la gestione.

Da qui l'importanza della attuale fase e la necessità di posticipare al 1° gennaio 2006 la piena entrata in vigore del decreto legislativo n. 77 del 2002, che avrebbe dovuto segnare dal 2005 l'ingresso delle Regioni nell'attuazione del servizio civile nazionale.

Tuttavia, l'anno trascorso non è stato un anno di transizione. Infatti, nel corso del 2004 l'Ufficio ha compiuto notevoli sforzi organizzativi per prepararsi al coordinamento delle funzioni delegate alle Regioni e per gestire gli oltre 32.000 volontari avviati al servizio civile nazionale.

L'Ufficio ha pertanto adeguato i suoi metodi di lavoro ad un numero sempre crescente di giovani interessati al servizio civile nazionale, continuando comunque a prestare attenzione anche alla gestione degli obiettori di coscienza.

Le pagine che seguono illustrano l'attività svolta dall'Ufficio nel corso del 2004, attraverso le parti redatte a cura di ciascun Servizio includendo anche alcuni grafici e dati statistici. Oltre ad un breve bilancio in termini numerici, viene fornita una valutazione sulla qualità complessiva del servizio civile attraverso l'avvio dell'attività di monitoraggio e la raccolta di informazioni direttamente da parte dei volontari che hanno svolto il servizio civile.

Il 2004 si è concluso, quindi, con circa 40.000 obiettori di coscienza precettati e oltre 32.000 volontarie avviate in progetti di servizio civile nazionale, quest'ultimo numero destinato a un sensibile incremento con la piena apertura dal 2005 anche ai ragazzi non più obbligati di leva.

Sulla base di questi dati si direbbe vinta la difficile scommessa di garantire, a seguito della sospensione della leva obbligatoria, continuità alle attività finora svolte dai giovani obbligati di leva che si dichiaravano obiettori di coscienza.

A questo proposito, è opportuno sottolineare che è stato soprattutto l'impegno del personale a permettere, sin dalla costituzione dell'Ufficio e negli anni a seguire, la completa realizzazione degli obiettivi, sempre più sfidanti, previsti sia dalla legge n. 230 del 1998 sia dalla legge n. 64 del 2001, con risultati sempre crescenti, anche in termini di recupero di efficienza nelle attività.

Le stesse considerazioni valgono anche per gli enti che occorre ringraziare per lo specifico ruolo, che svolgono con responsabilità e sensibilità, contribuendo alla crescita del servizio civile.

D'altronde, i riconoscimenti per la positiva attività svolta dall'Ufficio provengono da parte degli operatori e utenti del servizio civile nonché da numerose attestazioni da parte di organismi pubblici e privati.

Particolarmente significativo è il riconoscimento espresso dal Capo dello Stato che lo scorso gennaio ha ricevuto una delegazione di volontarie e rappresentanti degli enti e dell'Ufficio. E' stato manifestato, in particolare, l'apprezzamento per la professionalità e l'impegno dei volontari, degli enti e dell'Ufficio, per la costruzione di una società più giusta e solidale.

Il servizio civile è proiettato in avanti e per questo l'Ufficio sta dedicando il massimo impegno al completamento dell'organizzazione in un'ottica evolutiva, verso un assetto funzionale flessibile e sempre più adeguato a fronteggiare le numerose problematiche, vecchie e nuove, con le quali costantemente occorre confrontarsi.

L'Ufficio intende proseguire il processo di potenziamento e di innovazione dell'organizzazione, dei sistemi e dei metodi operativi, volto a semplificare gli adempimenti, anche attraverso l'utilizzo di nuovi sistemi informativi.

Tutto ciò richiede uno standard di efficienza notevole e adeguate risorse umane e finanziarie per assicurare la qualità e quantità degli adempimenti connessi all'attuazione del servizio civile nazionale.

I risultati di tale attività sono significativi: i progetti messi a bando sono stati circa 3.700 per un numero complessivo di volontari richiesti pari a oltre 38.000 e con un incremento del 76,4% del numero di volontari avviati al servizio civile rispetto all'anno precedente.

Tale *trend* positivo sta proseguendo anche per il 2005, anno in cui nonostante la generale riduzione della spesa pubblica il Governo ha disposto il raddoppio dei fondi destinati all'Ufficio, come segno di apprezzamento per questa straordinaria crescita.

Ma si potrebbe - anzi si dovrebbe - fare di più. Elemento determinante, per il futuro, sono infatti le disponibilità finanziarie. Qualsiasi piano di sviluppo non può prescindere da adeguate risorse finanziarie, indispensabili per garantire l'impiego di un maggior numero di volontari e per proseguire, tra l'altro, nel processo di adeguamento dell'assetto organizzativo e di potenziamento dell'Ufficio.

PARTE I

ORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO NAZIONALE PER IL SERVIZIO CIVILE

La sede centrale

Dal luglio del 1999 la sede dell'Ufficio nazionale per il servizio civile è ubicata a Roma in Via San Martino della Battaglia n. 6, in uno stabile, in locazione, di tre piani per un totale di 1.700 mq di superficie utile.

Considerate le sopravvenute esigenze del personale e la necessità di conservare una sempre crescente mole di documentazione, l'Ufficio ha altresì preso in locazione alcuni locali in prossimità della sede centrale, ubicati in via Palestro 32. Si tratta, in particolare, di un piano terra di 330 metri quadri, un primo piano di circa 480 metri quadri, un locale archivio al primo piano seminterrato e tre posti auto.

Il trasferimento presso la sede di via Palestro ha in particolare coinvolto il servizio amministrativo-contabile, il servizio del personale e dei servizi generali, il servizio dell'informatica, il servizio affari legali e del contenzioso, il servizio rapporti istituzionali e in parte anche quello della comunicazione. Le operazioni di trasloco hanno avuto inizio nel giugno 2004 e si sono concluse nell'arco di una settimana.

Nei mesi precedenti il trasloco sono stati posti in essere tutti gli atti preparatori necessari per l'acquisizione dei beni e servizi e per la realizzazione degli interventi programmati (attivazione del sistema informatico, trasferimento delle utenze telefoniche ed elettriche, arredo delle stanze, ecc.).

Le sedi periferiche¹

In applicazione di quanto disposto dall'articolo 8, comma 1 della legge n. 230 del 1998, che ha indicato l'articolazione dell'Ufficio



nazionale per il servizio civile in una sede centrale e in sedi regionali, l'Ufficio ha finora stipulato protocolli d'intesa con nove Regioni e, conseguentemente, ha attivato le sedi di Ancona, Bologna, Bolzano, Firenze, Padova, Milano, Napoli, Torino e Teramo (quest'ultima operativa dal 1° ottobre 2004).

Le principali competenze assegnate alle sedi regionali sono le seguenti:

- curare i rapporti con le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;
- effettuare attività ispettiva, a seguito di specifica indicazione dell'Ufficio;
- verificare la mancata assunzione in servizio degli obiettori;
- curare il rapporto con le strutture periferiche del Servizio sanitario nazionale;
- acquisire e inserire nel sistema informatico dati d'interesse.

Peraltro, in occasione dei bandi di avvio dei volontari ai sensi della legge 6 marzo 2001 n. 64, con nota circolare del Direttore

¹ A cura del Servizio programmazione, monitoraggio e controllo.

Generale dell'Ufficio, sono stati assegnati alcuni compiti aggiuntivi in riferimento all'attuazione del servizio civile nazionale, fra i quali:

- espletare l'attività informativa riguardante le procedure, le modalità, i tempi e la documentazione necessaria per la presentazione dei progetti relativi al servizio civile;
- ricevere, controllare e trasmettere all'Ufficio i progetti redatti dagli enti ;
- esaminare i progetti redatti da enti di 4^a classe ai fini della verifica delle graduatorie.

Nel corso del 2004 sono stati organizzati tre incontri di aggiornamento con il personale delle sedi regionali per illustrare nuove circolari e tematiche del servizio civile volontario.

In riferimento alle principali attività che hanno impegnato ciascuna sede regionale vengono, di seguito, evidenziati alcuni dati:

Ancona: Il personale della sede ha fornito informazioni a circa 1.000 giovani e 68 enti; ha direttamente trattato circa 200 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, destinazioni sede di servizio, ecc...). Ha partecipato, inoltre a tre convegni organizzati dalla Regione ed ha ricevuto dagli enti, controllato e trasmesso all'Ufficio n. 108 progetti ai sensi della legge n. 64 del 2001.

Bologna: Nel corso del 2004, il personale della sede ha fornito risposta a circa 8.500 richieste di informazione; ha fornito consulenza a 200 enti per la predisposizione e attuazione di progetti di servizio civile. Ha direttamente trattato circa 5.400 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, destinazioni sede di servizio, ecc...) e ricevuto, controllato e trasmesso all'Ufficio 288 progetti. Ha

altresì partecipato a tutte le riunioni della Consulta regionale sul servizio civile, a riunioni mensili con il Distretto Militare di Bologna e, in qualità di formatore, a dieci incontri formativi con gli enti sul tema del servizio civile. Inoltre ha partecipato attivamente a 5 iniziative fra manifestazioni e fiere. Infine ha esaminato, ai fini della verifica delle graduatorie, 27 progetti avviando al servizio 172 volontari ed ha effettuato n. 5 ispezioni.

Bolzano: la sede, anche per il bilinguismo della Provincia, costituisce un indispensabile punto di riferimento per tutti i giovani e gli enti di servizio civile e, al riguardo, dai contatti già in corso con la Provincia Autonoma di Trento si ritiene che, nei primi mesi dell'anno prossimo, la competenza della sede sarà estesa anche a questa Provincia. Nel corso del 2004 sono state evase circa 6.000 richieste di informazione; è stata fornita assistenza a 600 enti per la compilazione di progetti o per altri motivi; sono state trattate circa 300 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, variazioni anagrafiche, ecc...); sono state effettuate n. 4 ispezioni ad enti ai sensi della legge n. 230 del 1998; è stato fornito contributo alla organizzazione di n. 10 corsi formativi, a n. 3 stand fieristici ed è stato organizzato uno stand informativo provvedendo anche alla distribuzione di volantini nell'ambito del festival studentesco di Bolzano. Inoltre sono stati controllati e trasmessi all'Ufficio n. 33 progetti redatti ai sensi della legge n. 64 del 2001 e n. 5 progetti sono stati esaminati ai fini della verifica delle graduatorie. Infine, è stata svolta attività di promozione del servizio civile attraverso la pubblicazione di articoli sui quotidiani locali e la traduzione e distribuzione di opuscoli in lingua tedesca di

materiale informativo contenente anche testimonianze di giovani volontari, di circolari e normativa varia.

Firenze: il personale della sede ha fornito risposta a circa 8.500 richieste di informazione nonché assistenza e consulenza per la predisposizione e attuazione di circa 200 progetti di servizio civile nazionale ai sensi della legge n. 64 del 2001; ha direttamente trattato circa 800 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, variazioni anagrafiche, ecc...); ha effettuato n. 4 ispezioni ad enti ai sensi della legge n. 230 del 1998; ricevuto, controllato e trasmesso all'Ufficio n. 100 progetti, esaminando altresì n. 30 progetti ai fini della verifica delle graduatorie.

Milano: la sede, nel corso del 2004, ha dato risposta a circa 8000 richieste di informazione; ha fornito assistenza per la compilazione di progetti o per altri motivi a 900 enti; ha direttamente trattato circa 500 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, differimenti, destinazioni sede di servizio, ecc...). Ha altresì partecipato a 9 manifestazioni e conferenze sul servizio civile; ha ricevuto, controllato e trasmesso all'Ufficio n. 165 progetti di servizio civile ed altri 62 ai fini della verifica delle graduatorie. Ha, infine, effettuato n. 3 ispezioni.

Padova: la sede è operativa dal dicembre 2003. Il personale della sede ha fornito consulenza ed informazioni a 500 giovani e a 600 enti ed ha direttamente trattato 400 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, variazioni anagrafiche, differimenti, destinazioni sede di servizio, ecc...). Ha partecipato attivamente, inoltre a 5 eventi (convegni, fiere, esposizioni) ed ha ricevuto,

controllato e trasmesso all'Ufficio n. 84 progetti di servizio civile nazionale.

Napoli: il personale della sede ha fornito risposta a circa 3.000 utenti e consulenza a 300 enti per la compilazione dei progetti e per altre tematiche; ha trattato circa 1200 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, variazioni anagrafiche, ecc.) e 2000, relative a problematiche avute con i Distretti Militari della Regione; ha effettuato n. 5 ispezioni ed ha ricevuto, controllato e trasmesso all'Ufficio n. 90 progetti e 26 documenti. La sede è stata, altresì, impegnata con n. 10 incontri avuti con i giovani dell'ultimo anno delle scuole superiori sulle tematiche del servizio civile ed ha partecipato, infine, alla realizzazione di stands informativi presso n. 5 fiere.

Teramo: la sede, operativa dal 1° ottobre 2004, ha sviluppato, inizialmente, un servizio di consulenza ai volontari ed enti della Regione Abruzzo. In particolare, il personale della sede ha dato informazioni a circa 100 giovani e a 20 enti, fornendo anche consulenza per la stesura di progetti. Ha trattato circa 20 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, variazioni anagrafiche, ecc...) ed ha partecipato a vari incontri con i giovani organizzati dalla Regione e presso le scuole superiori.

Torino: nel corso del 2004, il personale della sede ha dato risposta a circa 8.500 richieste di informazione ed ha fornito consulenza a 400 enti per la predisposizione di progetti o per altre problematiche; ha direttamente trattato circa 300 pratiche per la risoluzione di specifiche problematiche (rinvii, differimenti, destinazioni sede di servizio, ecc...); ha altresì partecipato a 2 convegni e contribuito alla

organizzazione di uno stand alla fiera internazionale del libro di Torino ed ha effettuato n. 1 ispezione. Ha, infine, ricevuto, esaminato e trasmesso all'Ufficio 301 progetti mentre altri 9 sono stati ricevuti ed esaminati ai fini della verifica delle graduatorie.

Il personale²

Al 31 dicembre 2004, la consistenza del personale in servizio presso l'Ufficio nazionale era di 117 unità, così suddivise: 3 Dirigenti generali, 7 Dirigenti, 99 Funzionari/impiegati (di cui 83 fanno parte del contingente del personale di prestito e 16 appartengono ai ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri). Sono presenti, inoltre, 4 dipendenti assunti a tempo determinato in virtù dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3231 del 24 luglio 2002, come ulteriormente rinnovata in data 8 luglio 2004, 3 unità della Polizia di Stato e 1 unità dell'Arma dei Carabinieri, in comando presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 33 della legge n. 400 del 1988 (Tab. 1).

Tab. 1 – Consistenza del personale dell'Ufficio

	PERSONALE	AREA DIRIGENZIALE		PERSONALE DI AREA			TOTALE
		I FASCIA	II FASCIA	C	B	A	
1	DIRIGENTI	3	7				10
2	COMPARTO MINISTERI Legge 230/98			35	45	3	83
3	RUOLO PCM Legge 400/88			9	5	2	16
4	VARIE ORDINANZE PROCIV			2	2		4
5	FORZE DI POLIZIA Art. 33 Legge 400/88				4		4
	TOTALE	3	7	46	56	5	117

² A cura del Servizio del personale e dei servizi generali.

Dal 1° gennaio 2004 è stata data attuazione al DM 12 dicembre 2003 mediante la nuova articolazione interna e la ripartizione delle competenze assegnate ai servizi. Il 1° agosto 2004 si è reso vacante il posto di funzione dirigenziale del Servizio Formazione, mentre il 1° dicembre 2004 è stato ricoperto il posto di Dirigente generale dell'Ufficio Organizzazione e Risorse.

Con l'istituzione, nel mese di ottobre, della sede regionale di Teramo, l'Ufficio è presente, con proprie sedi periferiche, in 9 regioni.

Rispetto alle 85 unità di personale di area, 14 risultano in servizio presso le sedi regionali (Tab. 2).

Tab. 2 - Distribuzione del personale delle sedi regionali

	REGIONE	SEDE	PERSONALE DI AREA			TOTAL E
			C	B	A	
1	MARCHE	ANCONA	1			1
2	EMILIA ROMAGNA	BOLOGNA	1	1		2
3	PROVINCIA AUT. BZ	BOLZANO	1			1
4	TOSCANA	FIRENZE	1	1		2
5	LOMBARDIA	MILANO		2		2
6	CAMPANIA	NAPOLI	2			2
7	VENETO	PADOVA	1			1
8	ABRUZZO	TERAMO	2			2
9	PIEMONTE	TORINO	1			1
		TOTALE	10	4		14

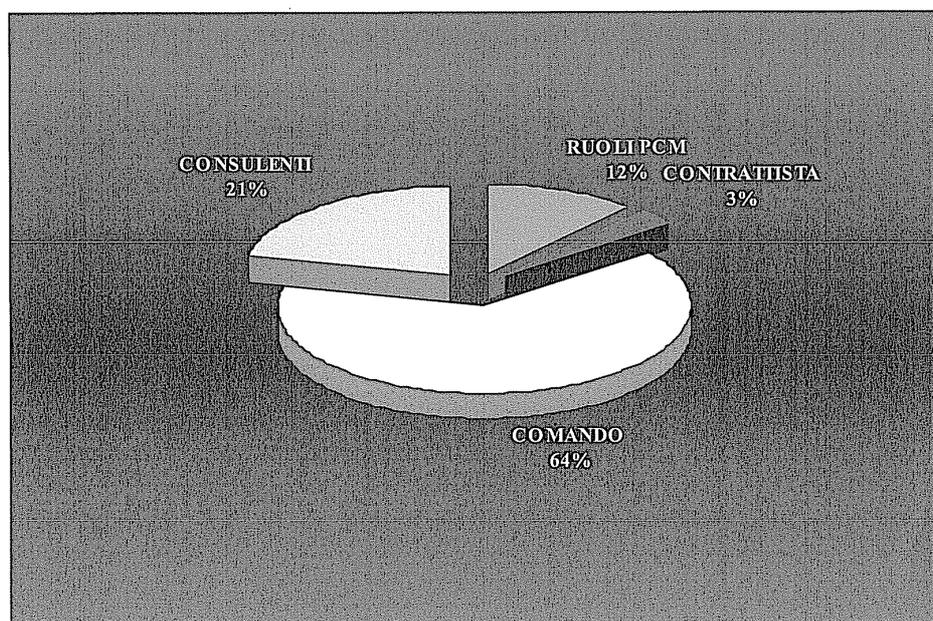
Per fronteggiare le molteplici necessità operative, derivanti dall'applicazione della legge n. 64 del 2001, l'Ufficio ha continuato a

far ricorso all'opera di n. 29 consulenti nominati ai sensi dell'art.8, comma 6, della legge n. 230 del 1998 e del d. lgs. n. 303 del 1999.

Il ricorso ai consulenti si è reso necessario per consentire, seppur con difficoltà, lo svolgimento delle attività istituzionali che altrimenti sarebbe stato impossibile espletare, considerata la carenza di personale.

Il contributo di tali professionalità, il cui peso è del 21% sul totale, ha assicurato il necessario supporto nelle materie attinenti l'obiezione di coscienza, il servizio civile e nelle materie giuridiche, contabili, amministrative e dell'informatica.

**Grafico 1. Composizione del personale (esclusi i dirigenti)
per tipologia contrattuale (al 31 dicembre 2004)**



La gestione del bilancio³

La dotazione finanziaria dell'Ufficio nazionale per il servizio civile è prevista nel bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri approvato dal Presidente del Consiglio dei Ministri (in attuazione del decreto legislativo n. 303 del 1999 che conferisce, tra l'altro, autonomia finanziaria e contabile alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, mediante costituzione di un unico fondo nell'ambito dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze). Lo specifico stanziamento assegnato dal bilancio statale per il funzionamento e la gestione del servizio civile nazionale è stato iscritto, anche per l'anno 2004, nel bilancio della Presidenza in un unico capitolo del centro di responsabilità "Segretariato Generale".

L'assegnazione annuale pone il limite che distingue, nell'ambito di detto Fondo, le spese di funzionamento dell'Ufficio, così come stabilito dall'art. 7, comma 4, della legge n. 64 del 2001, e spese specifiche per l'attività istituzionale dell'Ufficio.

La definizione della percentuale delle spese di funzionamento per l'anno 2004, in rapporto alle spese istituzionali, è stata oggetto di apposito decreto a firma del Ministro per i rapporti con il Parlamento, on. Carlo Giovanardi, in data 5 febbraio 2004, vistato dall'Ufficio Bilancio e Ragioneria della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La gestione dei fondi a disposizione – che è articolata in specifiche voci di spesa (assimilabili ai capitoli delle amministrazioni

³ A cura del Servizio amministrazione e bilancio.

statali in regime di contabilità ordinaria) - si attua tramite la contabilità speciale autorizzata con legge del 1999; questa contabilità speciale è istituita presso la sezione di tesoreria provinciale di Stato di Roma della Banca d'Italia e regolata dagli artt. 1280 e ss. delle istruzioni generali del tesoro, oltre che dalle norme del regolamento sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato.

La normativa contenuta all'art. 4, comma 3 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77 consente, com'è noto, all'Ufficio di modulare la propria programmazione finanziaria utilizzando l'avanzo di gestione dell'esercizio pregresso.

Il comma seguente del medesimo articolo 4 dispone, quanto alle "modalità di gestione e di rendicontazione delle risorse del Fondo nazionale per il servizio civile e delle spese di funzionamento", che le stesse siano stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Si tratta di un decreto che, a tutt'oggi, non è stato emanato, sicché per la gestione finanziaria di questo Ufficio, anche in mancanza del regolamento di gestione amministrativa che era stato previsto dal d.P.R. n. 352 del 1999 concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Ufficio medesimo, vengono applicate, ove compatibili, le disposizioni contenute nel decreto che disciplina l'autonomia finanziaria e di bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri di cui l'Ufficio è parte.

L'atto di programmazione finanziaria per l'anno in discorso è stato adottato dal Direttore Generale dell'Ufficio in data 29 luglio

2004, registrato dalla Corte dei conti in data 31 agosto 2004 Reg. n. 9 Fog. n. 146; esso è stato impostato con l'intento di consolidare la costruzione di un impianto finanziario idoneo a dare ulteriore impulso a quella che è diventata l'attività primaria dell'Ufficio, ossia la promozione e la gestione del servizio civile, su base volontaria e retribuita, in Italia e all'estero; ciò in attuazione della legge 23 agosto 2004 n. 226, pubblicata nella G.U. n. 204 del 31/08/2004, che ha anticipato l'abolizione della leva obbligatoria a partire dal 1° gennaio 2005.

La programmazione finanziaria 2004 ha previsto risorse per € 269.720.000,00 – costituite dallo specifico stanziamento di bilancio previsto in Finanziaria (€ 119.239.000,00) al quale è stato aggiunto, in applicazione della normativa suindicata, l'avanzo di gestione relativo all'anno 2002 per un importo pari a € 92.837.926,35= e parte dell'avanzo di gestione relativo all'anno 2003 per un importo pari a € 57.643.073,65.

In relazione alle esigenze dell'Ufficio intervenute in corso d'anno, alcune voci di spesa sono state rimodulate in corso di esercizio, senza, peraltro, alterare l'importo complessivo delle spese di funzionamento; una variazione in aumento di € 220.000,00= circa è stata apportata alla voce relativa ai volontari (spese istituzionali) e recepita dall'atto di assestamento al programma per il 2004.

Rispetto al documento di programmazione 2003, quello relativo all'anno 2004 evidenzia un significativo incremento della quota percentuale delle risorse complessivamente destinate al finanziamento della legge 6 marzo 2001, n. 64, che assorbono circa il 75% delle

risorse a disposizione: lo stanziamento della voce relativa alla gestione dei volontari passa da € 77.437.772,36 del 2003 (previsione assestata 2003) ad € 195.420.000,00 (previsione assestata 2004), così come lo stanziamento della voce relativa alle spese di formazione dei volontari passa da € 1.286.000,00 ad € 3.300.000,00.

Durante l'esercizio finanziario 2004 la gestione delle risorse finanziarie dell'Ufficio nazionale per il servizio civile si è svolta in coerenza con gli obiettivi fissati con apposita direttiva dal Ministro per i rapporti con il Parlamento, delegato per le materie del servizio civile.

L'allegata tabella evidenzia il notevole impulso dato all'attività dell'Ufficio e dall'analisi delle cifre in essa illustrate emerge che sono stati effettivamente utilizzate risorse per 230 milioni di euro a fronte di uno stanziamento complessivo di circa 270 milioni di euro, con un significativo incremento della "capacità di spesa" dell'Ufficio rispetto all'anno precedente, utilizzando la maggior parte del notevole avanzo di gestione che aveva caratterizzato le precedenti gestioni finanziarie.

Si evidenzia, in particolare, che al termine dell'esercizio finanziario risultavano effettivamente pagate le seguenti somme:

- € 223,5 milioni circa, per le spese istituzionali connesse alla gestione del Fondo nazionale per il servizio civile, ivi comprese le spese per le campagne d'informazione e di promozione attuate dall'Ufficio;
- € 5,7 milioni circa, per spese di personale e per l'acquisto di beni e servizi.

Si ribadisce che le spese per la gestione del servizio civile volontario sono divenute la voce di spesa più cospicua del budget

dell'Ufficio, attestandosi a circa 177 milioni di euro, in gran parte destinati al finanziamento dei compensi per gli oltre 32.000 giovani volontari avviati al servizio civile in Italia, mentre la spesa per la gestione degli obiettori di coscienza è diminuita rispetto al 2003, attestandosi a 42 milioni di euro circa.

Nella stessa tabella è stato dato rilievo autonomo alla evidenziazione delle spese per il contenzioso, contenute in € 141.664,00 (riguardanti in gran parte il contenzioso promosso da obiettori) e quelle connesse alla gestione del contratto Postel, pari a € 262.962,00; questo servizio consente all'Ufficio di conseguire significativi benefici in termini di speditezza e celerità nell'azione amministrativa e l'utilizzo di un minor numero di risorse umane impiegate in specifici settori burocratici.

Nell'ambito delle spese di carattere istituzionale, notevole impulso è stato dato nel medesimo anno alle campagne di informazione sul servizio civile per cui sono state utilizzate risorse pari a 3,09 milioni di euro: le spese sono riferite, principalmente, alla attuazione di nuovi spot sul servizio civile su reti nazionali e locali e nelle sale cinematografiche, alla realizzazione di documentari e all'acquisto di spazi pubblicitari, sulla stampa quotidiana e periodica, in concomitanza con la pubblicazione dei bandi di selezione per l'avvio di volontari nell'ambito di nuovi progetti.

Quanto alle spese di funzionamento, si deve evidenziare l'attività connessa alla partecipazione a mostre e manifestazioni varie, utili alla promozione e alla diffusione tra i giovani delle opportunità offerte dal servizio civile nazionale.

Per quanto riguarda le spese di personale, queste sono state, in linea di massima, limitate alla componente accessoria del trattamento economico del personale dipendente che è, nella quasi totalità, comandato da altra pubblica amministrazione; sono altresì a carico dell'Ufficio gli oneri di spesa per il trattamento economico di 4 unità assunte a tempo determinato con CCNL Comparto Ministeri, le spese per il trattamento dei consulenti di cui si avvale l'Ufficio medesimo, nonché il rimborso per il personale pubblico che non appartiene al comparto Ministeri e che, quindi, non rientra nel contratto nazionale di lavoro dei dipendenti ministeriali.

Per quanto attiene, poi, alle spese di acquisto di beni e servizi, esse sono state erogate nel rispetto dei vincoli normativi imposti dai provvedimenti legislativi intervenuti durante la gestione finanziaria (Legge 30 luglio 2004, n. 191 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, recante interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica) e hanno riguardato tre principali voci di spesa:

- le spese necessarie per consolidare il processo di potenziamento delle attrezzature informatiche, per i collegamenti internet e intranet e per l'informatizzazione delle procedure operative, già avviate durante l'anno precedente, comprese quelle connesse alla costruzione di una nuova Banca dati dell'Ufficio (Sistema Helios), per un importo complessivo di € 1.000.000,00= circa;

- gli oneri connessi all'affitto dei locali utilizzati come sedi dell'Ufficio, che sono aumentati per effetto del contratto di locazione di due unità immobiliari (in Roma, Via Palestro, 32), la cui

acquisizione è servita a decongestionare la sede centrale di via San Martino della Battaglia, pari a € 700.000,00= circa;

- le spese per il servizio di call center, comprese le utenze telefoniche, per un costo di € 330.000,00= circa.

Tab. 3

RISULTATI GENERALI ANNO 2004		
Dettaglio delle Voci di Spesa per l'anno 2004	Previsioni 2004	Somme pagate 2004
Gestione del Fondo nazionale per il servizio civile		
1 Pagamenti per la gestione degli obiettori di coscienza	€ 51.260.000,00	€ 42.033.363,81
2 Pagamenti per la gestione del servizio civile volontario	€ 203.120.000,00	€ 177.998.441,94
3 Spese connesse al contratto Postel	€ 600.000,00	€ 262.962,60
4 Spese connesse al contenzioso	€ 400.000,00	€ 141.664,68
5 Ricerca nel campo della difesa non armata e non violenta	€ 400.000,00	€ 5.316,79
6 Campagne informative sul servizio civile	€ 5.300.000,00	€ 3.089.459,33
7 Consulta nazionale	€ 50.000,00	€ 7.937,59
Totale gestione del Fondo nazionale per il servizio civile	€ 261.130.000,00	€ 223.539.146,74
Spese di funzionamento dell'UNSC		
8 Oneri di personale	€ 3.290.000,00	€ 2.475.718,04
9 Acquisto di beni e servizi	€ 5.520.000,00	€ 3.296.934,83
Totale gestione spese di funzionamento dell'UNSC	€ 8.810.000,00	€ 5.772.652,87
TOTALE GENERALE	€ 269.940.000,00	€ 229.311.799,61

Tab. 4

Dettaglio delle Voci di Spesa per l'anno 2003	Previsioni 2003	Somme pagate 2003
Gestione del Fondo nazionale per il servizio civile		
1 Pagamenti per la gestione degli obiettori di coscienza	€ 77.219.423,00	€ 50.198.329,00
2 Pagamenti per la gestione del servizio civile volontario	€ 84.736.577,00	€ 61.148.257,00
3 Spese connesse al contratto Postel	€ 575.000,00	€ 386.014,00
4 Spese connesse al contenzioso	€ 325.000,00	€ 128.574,00
5 Ricerca nel campo della difesa non armata e non violenta	€ 200.000,00	€ 0,00
6 Campagne informative sul servizio civile	€ 7.000.000,00	€ 4.679.377,00
7 Consulta nazionale	€ 20.000,00	€ 1.737,00
Totale gestione del Fondo nazionale per il servizio civile	€ 170.176.000,00	€ 116.542.288,00
Spese di funzionamento dell'UNSC		
8 Oneri di personale	€ 3.271.000,00	€ 2.031.004,00
9 Acquisto di beni e servizi	€ 6.066.000,00	€ 3.879.193,00
Totale gestione spese di funzionamento dell'UNSC	€ 9.337.000,00	€ 5.910.197,00
TOTALE GENERALE	€ 179.413.000,00	€ 122.452.485,00

I pagamenti agli obiettori, ai volontari e agli enti⁴

Al notevole sviluppo del servizio civile nazionale nel 2004 è seguito un impegno notevole per quanto riguarda la gestione finanziaria (basti considerare che sono state erogate competenze periodiche per più di 600 volontari all'Estero e per oltre 40.000 volontari in Italia, tenendo conto dei pagamenti che si riferiscono a volontari avviati al servizio nell'anno precedente). Quanto suesposto ha comportato uno sforzo organizzativo da parte delle risorse umane a disposizione del Servizio amministrativo, impegnato altresì ad assicurare il pagamento delle competenze ai numerosi obiettori avviati al servizio sostitutivo di leva.

Per quanto concerne la misura dei compensi, non vi sono state variazioni nel compenso base per il servizio civile volontario in Italia, pari a Euro 433,80; per effetto del più recente decreto di adeguamento delle paghe degli obiettori, ai medesimi è stato riconosciuto, durante tutto il 2004, un compenso giornaliero pari a Euro 3,18 (ossia poco meno di 100 euro su base mensile).

Per quanto riguarda le modalità di pagamento dei volontari impegnati in Italia, che costituiscono la quota più cospicua dell'intera spesa, si è fatto ricorso - sulla base dell'esperienza e dei risultati ottenuti nell'anno precedente - allo strumento degli accreditamenti dei compensi su appositi libretti postali nominativi aperti presso Bancoposta da ciascun volontario all'atto della presa di servizio; questo sistema, regolato da un'apposita convenzione tra l'Ufficio

⁴ A cura del Servizio amministrazione e bilancio.

nazionale per il servizio civile e Poste italiane SpA, consente, da un lato, di usufruire dei vantaggi di un organismo pubblico capillarmente presente su tutto il territorio italiano e dall'altro di contenere tempi e costi di taluni adempimenti burocratici, limitati, nella fase terminale della procedura di pagamento, ad un unico mandato di pagamento collettivo, con cadenza mensile, recante l'ordine di accredito (rivolto a Bancoposta) sui libretti postali dei beneficiari.

Sulla base dell'esperienza maturata, l'Ufficio ha fatto fronte a talune problematiche (difetti di documentazione e anomalie del caricamento dei dati) potenziando, nell'ambito del servizio amministrativo, il settore che si occupa della gestione del trattamento economico dei volontari e ha attivato una nuova procedura informatica che ha consentito di migliorare la qualità dei dati necessari per i pagamenti, riducendo di conseguenza i tempi di attesa nell'erogazione degli assegni mensili.

Il totale dei pagamenti per i volontari in servizio civile in Italia, al netto dei costi assicurativi a carico dell'Amministrazione e degli oneri Irap, è stato di circa 136 milioni di Euro.

La gestione del trattamento economico dei volontari in servizio all'estero è continuata con il metodo individuato lo scorso anno che dà facoltà ai volontari di indicare, quale modalità di pagamento, un numero di conto corrente postale o bancario su cui accreditare le spettanze; questo ha determinato la necessità di emettere tanti mandati di pagamento quanti sono stati i volontari avviati all'estero. Per questi ultimi, il compenso base di Euro 433,80= è stato integrato da una indennità estero pari a Euro 450,00= mensili, oltre a un contributo per

le spese di sostentamento ove queste non siano sostenute e anticipate dagli enti titolari dei rispettivi progetti.

Il totale dei pagamenti per i volontari all'estero si è attestato nel 2004 a 4.100.000= Euro circa.

Mediante singoli mandati di pagamento, l'Ufficio ha provveduto a rimborsare anche gli Enti titolari di progetti di servizio civile in Italia che prevedevano posti di volontario con vitto e alloggio o con solo vitto, sulla base delle richieste di rimborso pervenute e previo riscontro dei prospetti riepilogativi del numero di servizi resi. Si specifica che il costo aggiuntivo di tali posti per il Fondo nazionale è pari a € 4,00= per il solo vitto e di € 10,00= per vitto e alloggio.

Il totale dei pagamenti effettuati nel 2004 è di 2 milioni di Euro circa. Sono, comunque, ancora numerosi gli Enti di servizio civile che devono far pervenire le richieste di rimborso.

Quanto alla componente di spesa costituita dai pagamenti connessi all'obiezione di coscienza, alla fine dell'esercizio finanziario 2004 risultano pagamenti per € 582.000,00= circa per le paghe direttamente erogate dall'Ufficio ai giovani obiettori, per il tramite del predetto servizio di Bancoposta che provvede ad accreditare l'importo mensile delle diarie sui libretti degli interessati. La paga base mensile è, come sopra indicato, pari a € 98,58 pro-capite.

L'importo dei rimborsi agli Enti che, sulla base di specifiche convenzioni, anticipano la paga agli obiettori, è stato pari a € 27.500.000,00 circa.

Permane, tuttavia, un notevole "arretrato", formatosi negli anni precedenti, frutto essenzialmente delle anomalie riscontrate dal

sistema di gestione informatizzata nelle schede riepilogative dei pagamenti agli obiettori di coscienza di cui gli Enti convenzionati chiedevano il rimborso.

Nel corso dell'esercizio finanziario in parola si è dato inizio anche al rimborso agli Enti delle spese da questi sostenute negli anni 2002 – 2003 e 2004 per la formazione dei volontari.

Si deve precisare che per l'anno 2002 il contributo erogato dall'Ufficio è di € 50,00= pro capite (incrementato a partire dal 1° gennaio 2003 a € 65,00= pro capite) per i volontari in Italia e di € 180,00= per quelli impegnati all'Estero.

La spesa complessiva per tale voce è stata di 1.068.776,78 Euro, compresi i costi sostenuti per l'attuazione di specifiche iniziative di formazione e di coordinamento cui hanno partecipato i referenti degli Enti titolari di progetti di servizio civile.

Si evidenzia altresì che, in attuazione dell'articolo 4, comma 2 lettera b) del decreto legislativo n. 77 del 2002, l'Ufficio ha provveduto a stanziare a favore delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano la somma complessiva di € 4.000.000,00= (iscritta alla voce 68 della propria programmazione finanziaria 2004). Le somme sono state accreditate a favore dei predetti Enti sulla base della ripartizione deliberata dalla Conferenza Stato/Regioni.

L'Ufficio ha colto l'opportunità dell'apertura di un tavolo di confronto con i rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome per definire forme di collaborazione e di coordinamento su specifici aspetti della normativa sul servizio civile, per rappresentare

l'esigenza di acquisire (anche ai fini della predisposizione dei consuntivi della gestione finanziaria del Fondo nazionale) dettagliate informazioni sull'utilizzo delle predette risorse finanziarie che la legge prevede siano esclusivamente destinate ad attività di formazione e d'informazione sul servizio civile.

La comunicazione⁵

Uno dei compiti più impegnativi del servizio civile consiste nel favorire la cultura di una cittadinanza attiva attraverso la crescita formativa delle giovani generazioni, migliorandone i rapporti di comunicazione e trasparenza.

A tal fine, l'Ufficio cura, attraverso il Servizio Comunicazione, il coordinamento dell'apparato informativo che consente al cittadino la piena conoscenza del valore sociale e delle possibilità offerte dal servizio civile.

L'attività informativa viene attuata attraverso strumenti propri (URP, call center, sito web), attraverso campagne annuali di informazione, attraverso la promozione e organizzazione di convegni, incontri, interviste, servizi televisivi; la partecipazione a manifestazioni ed eventi pubblici organizzati da altre amministrazioni, rivolti principalmente ai giovani e agli enti del Terzo Settore.

L'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico – URP, operativo da luglio 1999 presso la sede di Via S. Martino della Battaglia, costituisce il front-office tradizionale dell'Ufficio, punto di contatto diretto tra l'utente e l'Ufficio.

Esso assicura quotidianamente una corretta informazione sulla normativa vigente, sui bandi di concorso per la formulazione di progetti di servizio civile, sui bandi per la selezione di volontari da

⁵ A cura del Servizio comunicazione.

impiegare in progetti di servizio civile in Italia e all'estero ai sensi della legge 6 marzo 2001 n. 64, sulle procedure, sullo stato dei procedimenti e degli atti amministrativi. A tali funzioni puramente informative l'URP affianca il compito di raccogliere puntualmente segnalazioni su problematiche e disfunzioni che vengono poi sottoposte ai competenti Servizi dell'Ufficio.

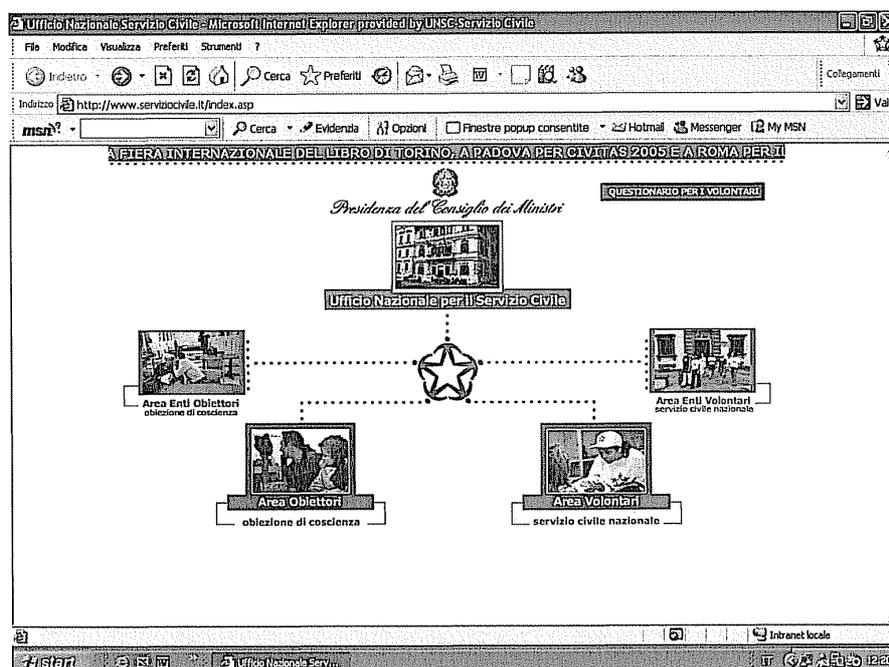
L'URP è inoltre il principale punto di riferimento per gli operatori del call center.

Il call center, istituito nel dicembre 2000 e affidato dal settembre 2003 alla gestione della società COS, offre una prima accoglienza alle varie richieste degli utenti, fornisce una risposta diretta ai quesiti relativi a informazioni standardizzate e codificate (es. adozione di provvedimenti, date di inizio servizio, informazioni di carattere generale agli enti e ai giovani interessati al Servizio Civile) e segnala all'Ufficio i casi che richiedono una più accurata valutazione o l'acquisizione di informazioni specifiche.

Il servizio è svolto da 26 operatori che coprono a turno 13 postazioni ed è attivo dal lunedì al venerdì con orario continuato dalle ore 8:30 alle ore 19:30.

Nel corso del 2004 sono state evase 265.126 telefonate e il flusso telefonico ha registrato picchi particolarmente elevati nei periodi coincidenti con le date di partenza degli obiettori e con l'emanazione delle nuove disposizioni normative e la pubblicazione dei bandi di concorso di avvio dei volontari.

Per soddisfare pienamente l'esigenza di chiarezza, semplicità e sinteticità e, nel contempo, garantire ad un'utenza sempre più ampia la fruizione di un'informazione corretta e completa l'Ufficio ha ritenuto indispensabile migliorare e implementare l'impiego degli strumenti interattivi della comunicazione on line, attraverso il nuovo sito internet www.serviziocivile.it, front-office virtuale dell'Ufficio.



Il nuovo portale, fornisce un unico punto di riferimento per i servizi e le informazioni dedicate al servizio civile e si pone nei confronti dell'utenza non solo come una "vetrina", ma soprattutto come "momento di incontro" capace di fornire al pubblico servizi on line con evidenti benefici in termini di trasparenza dell'attività istituzionale e di semplificazione dei rapporti tra l'Ufficio e gli utenti.

La struttura, i testi e la grafica sono stati progettati per una navigazione rapida ed efficace e per consentire accessibilità e fruibilità ai diversamente abili. Si è ritenuto di dover rendere accessibile il linguaggio anche agli utenti non esperti di navigazione eliminando termini che potessero risultare oscuri o poco comprensibili a tutti i cittadini. E' comunque in linea, dal 2004, un glossario esplicativo dei termini più usati dall'Ufficio e dalle istituzioni. I menù delle varie aree sono stati progettati per permettere un più facile accesso alle informazioni, per accedere ai dati e alla modulistica, per consentire la possibilità di un dialogo interattivo con il mondo del servizio civile, per rappresentare ed affrontare in tempo reale le problematiche relative al servizio, sviluppando un rapporto diretto cittadino-istituzione che è alla base del dialogo e della fiducia reciproca.

Con una grafica di particolare evidenza sono stati realizzati 3 nuovi settori "il simbolo", "UNSC informa", la "piazza", che sono funzionali rispettivamente alla promozione dello spirito del servizio civile nazionale, ad una veloce e puntuale informazione del cittadino, alla costituzione di un rapporto di condivisione tra i giovani di servizio civile e l'Ufficio.

E' stata prevista la possibilità di rendere accessibili *on line* le banche dati; attraverso un motore di ricerca è possibile interrogare ciascun archivio con modalità full text e consentire agli utenti di registrarsi e di modificare, aggiornare, integrare i propri dati, per aprire un dialogo interattivo con il mondo del servizio civile, il che permette di affrontare in tempo reale ogni tipo di problematica relativa al servizio stesso.

Nelle pagine *web* è disponibile il testo integrale di tutte le norme e gli atti emanati dall'Ufficio fin dalla sua istituzione, opportunamente classificati. Gli archivi vengono aggiornati contestualmente alla emanazione di nuovi provvedimenti; tutta la modulistica è resa disponibile nella sua versione elettronica con evidenti vantaggi in termini di rapidità nei rapporti degli utenti con la pubblica amministrazione.

Per favorire l'identificazione dei giovani che svolgono attività di servizio civile nazionale, si è ritenuto opportuno creare una linea di capi di abbigliamento (maglioni, magliette, berretti, sciarpe, felpe e cappellini) che vengono prodotti - nel rispetto di specifiche tecniche prestabilite - dalla Società Carioca, vincitrice della specifica gara di appalto espletata.

Il portale UNSC consente agli Enti, attraverso un apposito *link*, di ordinare on line i capi di abbigliamento prodotti dalla Società.

Particolare attenzione è stata dedicata alla comunicazione interna attraverso la costituzione del Comitato di Redazione che consente a tutta la struttura di partecipare attivamente e consapevolmente al momento di comunicazione dell'Ufficio.

Dai dati rilevati risulta che il sito, nel corso del 2004, ha raggiunto livelli di elevata funzionalità e di efficace informazione: circa 86 milioni di accessi, 24 milioni di pagine visitate e circa 1,5 milioni di visite. In particolare, la pagina più visitata del sito è "Scegli

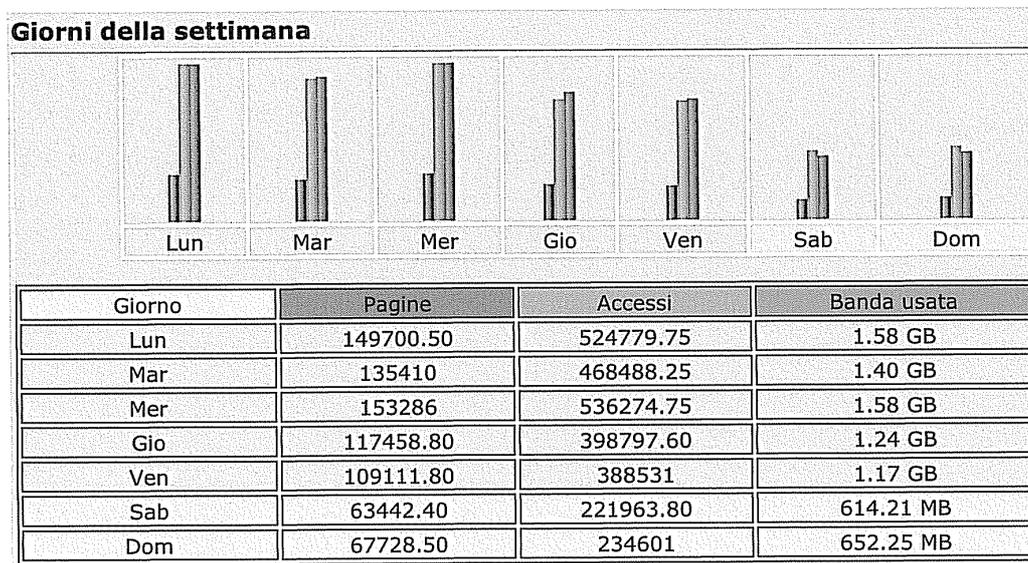
il tuo progetto”, in tale area si può effettuare la ricerca dei progetti presentati dagli Enti presso i quali è possibile prestare servizio civile volontario, in Italia o all'estero, mediante uno o più criteri di ricerca.

Tab. 5

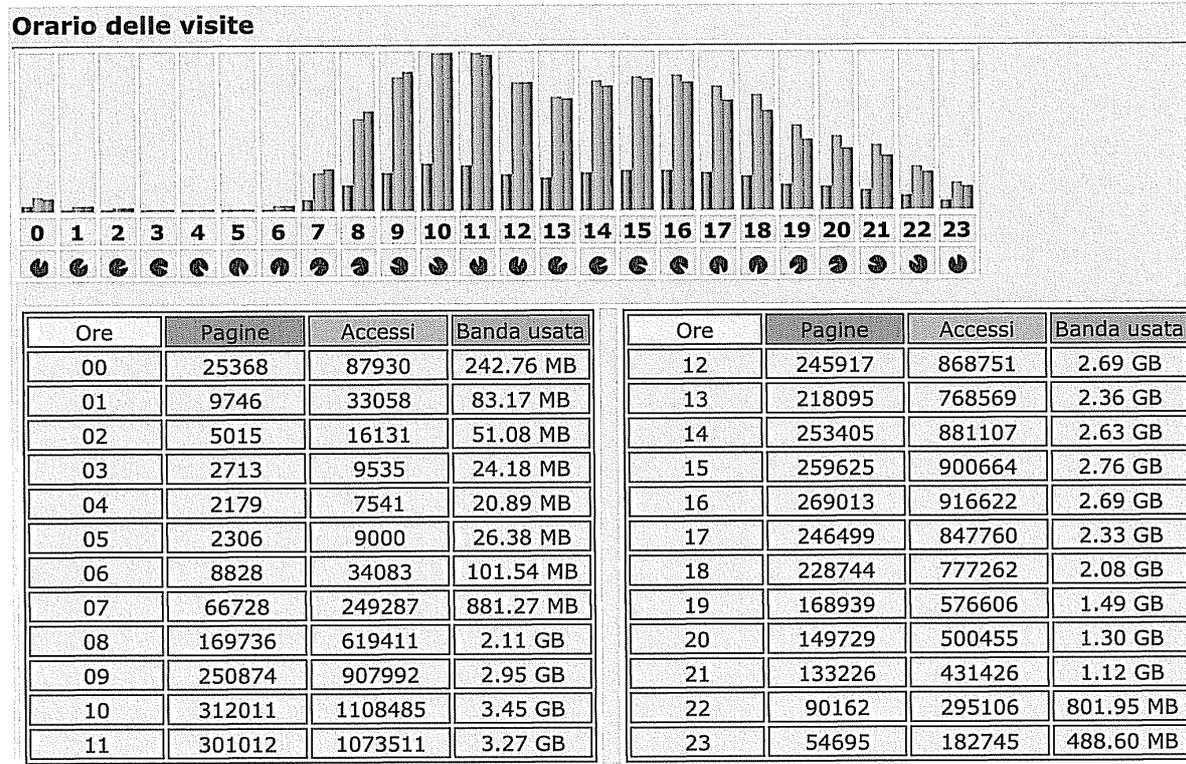
Riepilogo mensile - anno 2004

Mese	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata
Gen 2004	113770	168861	3474565	12103037	35.89 GB
Feb 2004	66792	103691	1622125	5941385	20.14 GB
Mar 2004	78443	126027	1845773	6862639	23.81 GB
Apr 2004	72677	114884	1682080	6193602	23.67 GB
Mag 2004	73158	116489	1763711	6482790	22.44 GB
Giu 2004	72139	111215	1578020	5912579	18.14 GB
Lug 2004	65599	104842	1572737	5727239	21.30 GB
Ago 2004	30593	45262	748656	2602283	6.97 GB
Set 2004	95464	154162	2559985	9520550	34.68 GB
Ott 2004	126693	197999	3811337	13916247	54.35 GB
Nov 2004	64251	103661	1436972	5400875	17.67 GB
Dic 2004	52790	89038	1240094	4883733	15.04 GB
Totale	912369	1436131	23336055	85546959	294.09 GB

Tab. 6



Tab. 7



Per promuovere la cultura del servizio civile, l'Ufficio ha partecipato con un proprio stand a quindici manifestazioni fieristiche di rilievo nazionale, la maggior parte delle quali si rivolgeva agli studenti delle scuole superiori ed agli universitari. In tali ambiti è stata inoltre curata l'organizzazione di convegni, seminari e tavole rotonde con gli enti locali e tutte le organizzazioni che operano nell'ambito del Servizio Civile.

Il personale del Servizio Comunicazione è stato a disposizione dei giovani per fornire informazioni e rispondere alle domande, realizzando un dialogo diretto tra istituzione e cittadini che ha efficacemente contribuito a diffondere l'immagine del Servizio Civile quale importante strumento di formazione ed impegno.

La campagna istituzionale⁶

Per promuovere il bando di selezione per 14.145 volontari è stata realizzata nell'ottobre 2004 una campagna istituzionale: la campagna, condotta d'intesa e in stretta collaborazione con il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è affidata ancora una volta al fortunato slogan che caratterizza ormai dal 2001 il Servizio Civile "UNA SCELTA CHE CAMBIA LA VITA. TUA E DEGLI ALTRI."

Sono stati realizzati uno spot radiofonico, uno televisivo e uno cinematografico mandati in onda sino alla scadenza del bando su tutte le reti RAI, Mediaset, circuiti televisivi e radiofonici locali e reti cinematografiche, nonché pubblicati avvisi su stampa quotidiana, periodica e di settore.

Il progetto di illustrare le attività che i volontari di servizio civile svolgono in tutta Italia, attraverso la realizzazione di video della durata di 25 – 30 minuti, ha interessato nel 2004 le regioni Lombardia, Campania, Sicilia e Piemonte.

Ciò ha consentito di incrementare l'archivio di immagini indispensabile per la realizzazione di servizi televisivi e corsi di formazione.

Per il secondo anno l'Ufficio ha partecipato, il 2 giugno, alla sfilata per la festa della Repubblica, con propri mezzi e con un gruppo di 12 volontarie.

⁶ A cura del Servizio comunicazione.

La Consulta Nazionale per il Servizio Civile⁷

La Consulta Nazionale per il Servizio Civile, secondo quanto stabilito nell'articolo 10 della legge 230/98, e confermato anche dal decreto legislativo 77 del 2002, opera presso l'Ufficio quale "organismo permanente di consultazione, riferimento e confronto per il medesimo Ufficio."

Si è reso peraltro necessario modificarne ovvero integrarne la composizione con una rappresentanza delle Regioni, chiamate – con il nuovo decreto legislativo – a svolgere un ruolo sempre più attivo nella organizzazione del servizio civile ai sensi della legge 64/2001, nonché con rappresentanti degli organismi rappresentativi dei volontari del servizio civile nazionale e degli enti che li impiegano.

A tal fine, con l'articolo 3 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 è stata sostituita la disposizione di cui al citato articolo 10, comma 3, della legge 8 luglio 1998, n. 230 come segue: "La Consulta nazionale per il servizio civile è composta da non più di quindici membri, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro da lui delegato, scelti in maggioranza tra rappresentanti degli enti e delle organizzazioni, pubblici e privati, che impiegano obiettori di coscienza e volontari del servizio civile nazionale ovvero dei loro organismi rappresentativi, nonché tra rappresentanti degli obiettori di coscienza e dei volontari, delle Regioni e delle amministrazioni pubbliche coinvolte."

Nel corso del 2004 hanno fatto parte della Consulta Nazionale

⁷ A cura del Servizio del personale e dei servizi generali.

per il Servizio Civile i seguenti rappresentanti:

Aliprandini Massimo (Lega Obiettori di Coscienza), Borrelli Enrico Maria (Amesci), Casini Fausto (CNESC), De Camillis Romolo (Ministero Lavoro), Milana Donatella (Dip. Protezione Civile), Nespola Cristina (Federsolidarietà Confcooperative), Palazzini Licio (Arci Servizio Civile), Paolicelli Massimo (Associazione Obiettori Nonviolenti), Perego Don Giancarlo (Caritas Italiana). Con due specifici decreti sono stati indicati i nuovi rappresentanti dell'ANCI, nella persona di Leonardo Lippi e delle Regioni, nella persona di Domenico Viscidi. Il Presidente è Licio Palazzini.

La Consulta ha tenuto 6 sedute durante il 2004 e precisamente il 4 e 25 Febbraio, 14 Luglio, 15 Settembre, 14 Ottobre e 10 Novembre. Il Ministro on. Carlo Giovanardi ha partecipato alla seduta del 15 Settembre e ha ribadito il ruolo della Consulta come organo di riferimento per le scelte dell'Ufficio e di indicazione per le direttive generali del Ministro stesso. Il Direttore Generale Massimo Palombi, assieme ad altri dirigenti, ha sempre partecipato a tutte le sedute.

L'Ufficio ha messo a disposizione della Consulta una segreteria tecnica.

Le materie che ha trattato la Consulta sono state in stretta relazione con l'andamento della programmazione dell'Ufficio e con l'indicazione dei contenuti di revisione legislativa di alcune parti della legge 64/2001 e del decreto legislativo 77/2002.

In particolare con le due sedute di Febbraio 2004 la Consulta ha discusso e espresso parere favorevole alla programmazione finanziaria 2004, anno nel quale sono stati operativi sia il servizio civile degli

obiettori di coscienza che il servizio civile nazionale.

Con la seduta del 14 Luglio, l'Ufficio ha aggiornato la Consulta sull'andamento dell'esercizio finanziario 2004. Con la seduta del 10 Novembre l'Ufficio ha sottoposto alla Consulta un parere sulla variazione della programmazione finanziaria.

Il tema della partecipazione dei giovani volontari alle attività della Consulta, andando quindi a completarne l'organico previsto dal decreto istitutivo, è stato esaminato nella seduta del 25 Febbraio con proposte per l'Ufficio.

Durante più sedute (14 Luglio, 15 Settembre e 14 Ottobre) la Consulta ha esaminato le proposte dell'Ufficio in materia di regolamento per la gestione dei volontari in servizio civile nazionale. Su questa materia, al termine dell'iter di consultazione, l'Ufficio ha emanato la circolare 30 Settembre 2004 "Norme in materia di rapporti tra enti e volontari del servizio civile nazionale" e l'integrazione della lettera di avvio al servizio che ricevono i giovani ultimamente selezionati, ove sono riportate le procedure e i provvedimenti disciplinari che possono riguardarli.

Nelle sedute del 15 Settembre e del 14 Ottobre la Consulta ha esaminato il tema del regolamento di gestione dei progetti e degli enti di servizio civile.

L'altro tema costante di lavoro ha riguardato la formazione, sia dei formatori degli enti che degli operatori locali di progetto degli enti, su cui la Consulta si è soffermata nelle sedute del 15 Settembre, 14 Ottobre e 10 Novembre.

Con le sedute del 25 Febbraio e del 14 Luglio la Consulta ha

ricevuto dall'Ufficio i dati sull'aggiornamento della situazione relativa agli enti accreditati o in corso di accreditamento.

Il Comitato di consulenza per la difesa civile non armata e nonviolenta⁸

L'articolo 8, comma 2, lettera e) della legge 8 luglio 1998, n. 230, affida all'Ufficio nazionale per il servizio civile, il compito di "predisporre, d'intesa con il Dipartimento della Protezione civile, forme di ricerca e di sperimentazione di difesa civile non armata e nonviolenta".

Al riguardo, è stata ritenuta opportuna la costituzione di un organismo di consulenza nel quale assicurare la presenza anche di qualificati rappresentanti delle Istituzioni e delle Forze Armate, oltre che del mondo accademico e delle associazioni, per effettuare una ricognizione sulle esperienze più significative sviluppate in questo campo in ambito europeo ed extra europeo, con particolare riferimento a progetti nei quali sono stati coinvolti obiettori di coscienza e personale in servizio civile.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 18.2.2004 - successivamente integrato con decreto del 29.4.2004 - è stato quindi costituito un "Comitato di consulenza per la difesa civile non armata e nonviolenta" composta da sedici membri. Sei sono rappresentanti delle Amministrazioni centrali maggiormente coinvolte (Amm. Paolo la Rosa e Gen. Biagio Abrate - Difesa -, dott.ssa Marta Di Gennaro - Protezione civile, dott. Giovanni Ricatti - Interno, dott.ssa Maria Antonietta Tilia - Ufficio nazionale per il servizio civile, avv. Aldo Bacchiocchi - ANCI) e dieci individuati non in rappresentanza di Enti/organismi, ma in quanto esperti in materia

⁸ A cura del Servizio rapporti istituzionali.

(dott. Paolo Bandiera, dott. Giorgio Bonini, rev.P. Angelo Cavagna, dott. Diego Cipriani, prof. Pierluigi Consorti, prof. Antonino Drago (Presidente), dott. Sergio Giusti, dott. Giovanni Grandi, dott. Roberto Minervino, prof. Rodolfo Venditti).

Nel corso dell'anno, il Comitato si è riunito otto volte. Sono state individuate le modalità di funzionamento interno (con l'approvazione di un Regolamento) ed è stata predisposta una programmazione di attività attraverso le quali l'Ufficio possa finalizzare le proprie iniziative nel contesto dei principi enunciati nell'articolo 1 della legge n. 230 del 1998 nonché in quelli enunciati nell'articolo 1 della legge n. 64 del 2001. In questo quadro il Comitato si è proposto di costituire un riferimento di consulenza permanente sulle tematiche di competenza, per avviare forme di intervento statale di difesa civile non armata e nonviolenta.

Quanto alle attività proposte all'Ufficio, nel corso della riunione del 6 ottobre 2004, il Comitato ha formulato un piano di programmazione delle attività che è stato formalmente presentato all'Ufficio nonché, per conoscenza, alla Consulta nazionale. Il Comitato ha già convenuto di adottare opportune iniziative che diano visibilità al Comitato, quale primo atto di adempimento della legge che riconosce la difesa non armata e nonviolenta come espressione del dovere costituzionale di difesa della Patria. Inoltre, il Comitato – in forza della sua composizione – intende presentarsi come luogo di incontro e collaborazione fra i diversi soggetti che in Italia sono a vario titolo competenti in materia di difesa civile.

Le iniziative che saranno poste in essere dall'Ufficio su proposta del Comitato sono le seguenti:

a) definizione di criteri e modalità atte a favorire la proposizione di progetti di servizio civile nazionale, finalizzati all'attuazione di esperienze di difesa civile non armata e nonviolenta all'estero, che valorizzino le attività già attuate e riguardino specifiche aree tematiche di intervento nonché presentino contenuti, metodologie attuative e caratteristiche formative idonee anche a favorire il monitoraggio dei risultati, in collaborazione con le competenti strutture militari per garantire la sicurezza dei volontari, ferma restando l'alternatività e l'assoluta non complementarietà di questi progetti rispetto alle attività militari;

b) organizzazione di un seminario di studio e approfondimento sull'evoluzione del principio costituzionale del «sacro dovere di difesa della patria» alla luce della giurisprudenza costituzionale, potenzialmente propedeutico alla successiva messa a fuoco ed elaborazione di documenti ed atti che possano avere ricaduta in termini di informazione e formazione sul rapporto fra difesa civile non armata e nonviolenta e servizio civile;

c) avvio di forme di comunicazione ed informazione delle attività del Comitato e costituzione di un Registro dei ricercatori in materia di difesa civile non armata e nonviolenta, allo scopo di creare una prima rete informale di operatori del settore.

I ricorsi innanzi alla Corte Costituzionale⁹

Nell'anno 2004 assume prevalente rilievo la sentenza della Corte Costituzionale n. 228 del 16 luglio 2004, pronunciata a seguito dell'impugnazione, da parte della Provincia Autonoma di Trento, della legge 6 marzo 2001, n. 64 e del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77.

Tale pronuncia, nel risolvere le specifiche questioni poste dalla Provincia ricorrente, stabilisce alcuni principi fondamentali che trascendono il problema specifico e forniscono lo strumento per meglio delineare l'istituto del servizio civile nazionale nell'ambito dei doveri costituzionali della difesa della Patria e della solidarietà.

Per quanto riguarda i problemi giuridici sollevati dalla Provincia Autonoma di Trento, si precisa che con un primo ricorso, presentato nel 2001, la Provincia stessa ha sollevato la questione di legittimità costituzionale degli articoli 7, commi 2 e 4, 8, comma 1, e 10, comma 2, della legge 6 marzo 2001, n. 64, ritenendo che tali disposizioni incidessero su materie attribuite alla competenza legislativa e amministrativa della Provincia, in violazione delle norme dello Statuto Provinciale e delle relative norme di attuazione. La premessa su cui si basava il ricorso era che allo Stato spettasse porre solamente la disciplina giuridica generale del servizio civile e alla Provincia autonoma spettasse, invece, la disciplina delle concrete attività nelle quali il servizio si realizza, in quanto rientranti in ambiti di competenza provinciale.

⁹ A cura del Servizio affari legali e contenzioso.

Con ulteriore ricorso, presentato nel 2002, la Provincia Autonoma di Trento ha impugnato gli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n.77 per violazione dello Statuto, dell'art. 117, commi 2, 3, 4 e 6, della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Le censure della Provincia autonoma muovevano dal presupposto che il servizio civile nazionale, in quanto volontario, non avesse più alcun collegamento con la prestazione militare e pertanto non potesse più ricondursi alla materia "difesa" bensì alla materia, di potestà legislativa concorrente, della "tutela del lavoro". Di conseguenza la ripartizione delle competenze tra Stato, Regioni e Province autonome avrebbe dovuto tener conto della afferenza ai diversi ambiti materiali delle singole attività in cui si sostanzia il servizio civile nazionale.

Nei giudizi così instaurati si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, la quale, sulla base degli elementi forniti dall'Ufficio, ha contestato gli argomenti di fondo della ricorrente Provincia. L'Avvocatura generale, uniformandosi alle argomentazioni espresse dall'Ufficio medesimo, ha sostenuto che il servizio civile non sarebbe finalizzato al raggiungimento degli obiettivi propri delle materie che la Provincia rivendica, in quanto tale servizio ha la stessa natura del servizio di leva e deve ritenersi quale prestazione equivalente a quest'ultimo e riconducibile alla stessa idea di difesa della Patria e, per tale natura, esso attiene a materia (difesa e Forze armate) di spettanza dello Stato.

Stante la manifesta connessione, i due ricorsi sono stati discussi dalla Corte Costituzionale congiuntamente e decisi con l'unica sentenza n. 228 del 2004.

Tale sentenza, nel decidere le questioni prospettate dalla Provincia di Trento, ha definitivamente chiarito, ribadendo quanto già affermato nella sentenza n. 164 del 1985, come la previsione contenuta nel primo comma dell'art.52 della Costituzione, che configura la difesa della Patria come sacro dovere del cittadino, abbia un'estensione più ampia dell'obbligo di prestare il servizio militare. Infatti il servizio militare ha una sua autonomia concettuale e istituzionale rispetto al dovere *ex art. 52*, primo comma, della Costituzione, che può essere adempiuto anche attraverso adeguate attività di impegno sociale non armato, fra le quali figura il servizio civile (anche quello non più sostitutivo della leva militare).

Infatti la sopravvenuta “volontarietà” del servizio civile non si traduce in una deroga al dovere di difesa della Patria ben potendo tale dovere essere adempiuto anche attraverso comportamenti di tipo volontario. La volontarietà riguarda solo la scelta iniziale, in quanto il rapporto è poi definito da una dettagliata disciplina dei diritti e dei doveri contenuta in larga parte nel decreto legislativo n. 77 del 2002, che permette di configurare il servizio civile quale “autonomo istituto giuridico in cui prevale la dimensione pubblica, oggettiva ed organizzativa”, prescindendo dal suo legame originario con la leva militare.

Il carattere di istituto autonomo, riconosciuto dalla Corte Costituzionale al servizio civile, costituisce un nuovo ed importante attributo per questa esperienza sociale ed appare una vera e propria novità, tale da consentire una crescita di tale servizio in una nuova dimensione.

In tale rinnovata e più articolata prospettiva, il servizio civile continua ad essere collocato tra le forme di difesa. Infatti, il dovere di difendere la Patria, a parere della Consulta, deve essere letto alla luce del principio di solidarietà (articolo 2 della Costituzione) nonché di quello di concorrere al progresso materiale e spirituale della società (articolo 4, secondo comma della Costituzione). Il servizio civile tende a porsi come forma spontanea di adempimento di tali doveri costituzionali (dovere di solidarietà e di concorrere al progresso della società) le cui virtualità trascendono l'area degli "obblighi normativamente imposti", chiamando la persona ad agire non solo per imposizione di una autorità, ma anche per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa.

Da tali principi la Corte Costituzionale desume la competenza esclusiva dello Stato a disciplinare il servizio civile nazionale in quanto rientrante nella materia "difesa", di cui all'art. 117, secondo comma, lett. d), della Costituzione, intesa come attività di impegno sociale non armato e non solo come attività finalizzata a contrastare o prevenire una aggressione esterna. Pertanto accanto alla difesa "militare", che è solo una forma di difesa della Patria, si colloca un'altra forma di difesa, per così dire "civile", che si traduce nella

prestazione dei già evocati comportamenti di impegno sociale non armato.

La Corte Costituzionale, nella pronuncia n. 228 del 16 luglio 2004, ha altresì precisato che è riservata alla competenza statale anche la disciplina degli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale chiarendo che tale riserva non preclude tuttavia alle Regioni e alle Province autonome la possibilità di istituire e disciplinare un proprio servizio civile regionale o provinciale purché distinto da quello nazionale, di natura sostanzialmente diversa e non riconducibile al dovere di difesa della Patria.

La disciplina del servizio civile nazionale fissa, pertanto, precisi ambiti entro i quali possono operare le Regioni e le Province Autonome. L'articolo 2, comma 2 del decreto legislativo n. 77 del 2002, infatti, prevede che i suddetti Enti territoriali debbono “curare l'attuazione degli interventi di servizio civile secondo le rispettive competenze”, ciò sul presupposto che la riforma del Titolo V, parte II, della Costituzione, operata con la legge costituzionale n. 3 del 2001, abbia lasciato immutato l'ordine delle competenze relativamente all'ambito materiale della difesa della Patria.

La pronuncia della Corte Costituzionale, che ha affermato sostanzialmente la “centralità” dello Stato in materia di servizio civile nazionale, ha consentito all'Ufficio di valutare le leggi regionali, adottate nel corso dell'anno 2004 in tale materia, individuando le disposizioni contrastanti con la normativa statale.

Alla luce dei principi sanciti dalla Corte Costituzionale nella citata pronuncia, l'Ufficio ha ravvisato vizi di legittimità costituzionale nel testo della legge provinciale di Bolzano n.7 recante: "Disposizioni per la valorizzazione del servizio civile volontario in Provincia Autonoma di Bolzano", pubblicata sul B.U.R. n.44 del 2.11.2004.

Pertanto la citata legge è stata impugnata innanzi al Giudice costituzionale, giusta delibera del Consiglio dei Ministri 23 dicembre 2004, in quanto ha travalicato le competenze attribuite alla Provincia di Bolzano laddove non ha istituito un servizio civile provinciale autonomo e distinto da quello nazionale, bensì ha previsto di utilizzare, per la realizzazione del proprio servizio, anche le risorse umane e finanziarie di cui alla legge n.64 del 2001 e al decreto legislativo n. 77 del 2002. La legge provinciale, di conseguenza, ha dettato una uguale disciplina per entrambi i servizi incidendo nella materia "difesa della Patria" riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera d) della Costituzione.

Nel corso dell'anno 2004 (il 23 dicembre) l'Ufficio ha, inoltre, chiesto all'Avvocatura distrettuale competente di impugnare innanzi al T.A.R. Emilia Romagna la delibera n. 2106, adottata dalla Giunta regionale dell'Emilia Romagna in data 25.10.2004 e pubblicata sul B.U.R. n. 149, del 4.11.2004, concernente la definizione delle

procedure e dei criteri per la concessione dei contributi a sostegno dei progetti di servizio civile.

Tale delibera, adottata in attuazione della legge della Regione Emilia Romagna n. 20 del 20 ottobre 2003 istitutiva del servizio civile regionale, è stata ritenuta illegittima in quanto la quota del Fondo nazionale per il servizio civile, destinata alla Regione in argomento, non appare finalizzata a finanziare progetti di formazione ed informazione, come previsto dall'articolo 4, comma 2, lettera b) del decreto legislativo n. 77/2002, bensì appare destinata anche a scopi diversi.

L'Ufficio, nel chiedere l'impugnazione della citata delibera, ha ritenuto opportuno evidenziare altresì l'illegittimità costituzionale della citata legge regionale n. 20 del 2003 affinché il giudice amministrativo sollevasse, in via incidentale, la questione di legittimità innanzi alla Corte Costituzionale con riferimento all'articolo 117, comma 2, lettera d), della Costituzione.

In ordine alla legge regionale n. 20/2003 era stata già sollevata una questione di legittimità costituzionale, con ricorso presentato il 23.12.2003, ma aveva riguardato soltanto gli articoli relativi all'obiezione di coscienza in quanto gli aspetti relativi alla materia del servizio civile volontario erano stati ritenuti assorbiti nelle osservazioni formulate, in sede resistente, nei due precedenti ricorsi, proposti innanzi alla Corte Costituzionale dalla Provincia autonoma di Trento in merito alla legge n. 64 del 2001 e al d.lgs. n. 77 del 2002, la cui decisione avrebbe avuto una valenza pregiudiziale.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 229 del 2004, ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale relative agli articoli concernenti l'obiezione di coscienza ed ha altresì precisato che l'impugnazione non poteva estendersi all'intera legge regionale, e quindi anche agli aspetti riguardanti il servizio civile volontario, in quanto il ricorso era circoscritto alle sole disposizioni indicate nella delibera del Governo.

L'Ufficio, tenuto conto di tale pronuncia, ha quindi evidenziato, nell'ambito dell'impugnazione proposta innanzi al T.A.R. Emilia Romagna avverso la delibera n. 2106 del 25.10.2004, i profili di illegittimità costituzionale della citata legge regionale Emilia Romagna n. 20 del 2003 che non erano stati sollevati nel precedente ricorso.

In particolare i vizi di legittimità si sostanziano nel fatto che la Regione Emilia Romagna ha previsto di utilizzare, per la realizzazione del proprio servizio, anche le risorse finanziarie di cui alla legge n. 64 del 2001 e al decreto legislativo n. 77 del 2002.

Pertanto, la legge regionale dell'Emilia Romagna ha travalicato le proprie competenze in quanto ha previsto una regolamentazione degli aspetti organizzativi e procedurali di un servizio civile regionale che, essendo in parte finanziato con risorse statali, ha inciso anche sul servizio civile nazionale senza attenersi alla normativa statale in materia di cui al decreto legislativo n. 77 del 2002.

Per quanto attiene allo specifico contenzioso in materia di obiezione di coscienza e di servizio civile nazionale si fa rinvio alla seconda e terza parte della presente relazione.

L'attività giuridico-legale: gli atti di sindacato ispettivo¹⁰

Per quanto concerne gli atti di sindacato ispettivo si fa presente che sono stati forniti elementi di risposta a 6 interrogazioni parlamentari e ad una interpellanza.

Le interrogazioni parlamentari, proposte dagli onorevoli MOLINARI (n. 3-03383), LONGHI (n. 4-06763), CIMA (n. 4-10058), IOVENE (n. 4-05537), DE SIMONE (n.4-08419), SGOBIO (n. 4-10390) e l'interpellanza dell'on. RUZZANTE (n. 2-01087), hanno riguardato unicamente il servizio civile nazionale.

In particolare con le prime due interrogazioni sono state chieste le ragioni della politica adottata dall'Ufficio, nel secondo semestre del 2004, relativa al contingentamento dei posti dei volontari da impiegare in progetti di servizio civile nazionale. Al riguardo l'Ufficio ha rappresentato che tale strumento è stato utilizzato al fine di arginare gli effetti derivanti dalla scarsità delle risorse finanziarie disponibili a fronte di una elevata crescita delle domande di servizio civile.

Con riferimento all'interrogazione dell'on. CIMA, riguardante la richiesta di prevedere nel Documento di programmazione economico-finanziaria un incremento del Fondo nazionale per il servizio civile e di intervenire per la risoluzione di alcune questioni organizzative e amministrative relative alla gestione del servizio civile nazionale, l'Ufficio ha fatto presente che per l'anno 2005 sarebbe stato proposto uno stanziamento pari al doppio della dotazione determinata per l'anno 2004. Inoltre è stato rappresentato l'impegno a

¹⁰ A cura del Servizio affari legali e contenzioso.

risolvere le disfunzioni evidenziate dall'interrogante, connesse all'avvio del servizio civile nazionale, quale istituto nuovo che l'amministrazione sta gestendo ancora in via sperimentale.

Le interrogazioni degli onorevoli IOVENE, DE SIMONE e SGOBIO hanno, invece, riguardato quesiti specifici relativi alla gestione dei volontari da parte di determinati enti di servizio civile, in ordine ai quali l'Ufficio ha fornito i chiarimenti richiesti.

Per quanto riguarda l'interpellanza dell'on. RUZZANTE (n. 2-01087), con la quale è stata rappresentata l'esigenza di modificare la disciplina del servizio civile nazionale in modo da prevedere l'ammissione dei cittadini non italiani al servizio civile nazionale, la semplificazione dell'iter di approvazione di progetti, la stipula dei contratti di servizio civile, i benefici da assicurare ai volontari (riduzione dell'orario di servizio, compatibilità con altri impieghi, polizza assicurativa, assistenza sanitaria, crediti formativi esenzione tasse universitarie), l'Ufficio, per quanto riguarda alcune proposte di modifiche, ha evidenziato l'impossibilità di accoglimento, mentre ha assicurato il proprio impegno ad adottare i necessari provvedimenti per garantire ai volontari l'assistenza sanitaria, la copertura assicurativa e il riconoscimento di crediti formativi.

PARTE II

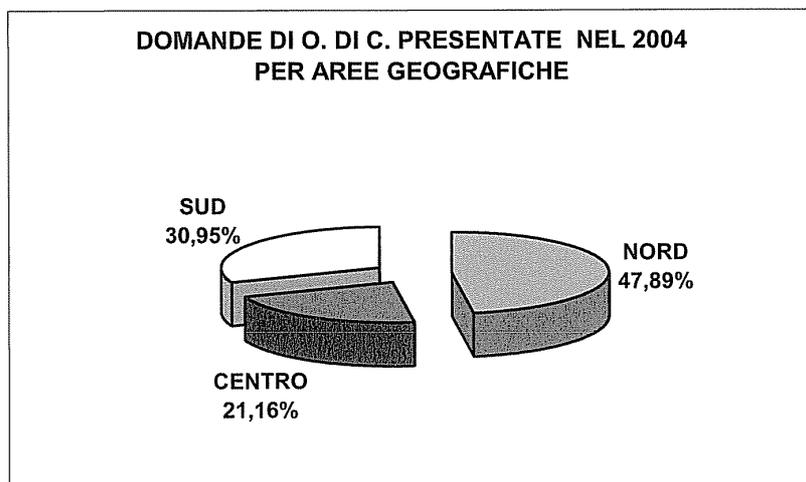
ATTUAZIONE DELLA LEGGE 8 LUGLIO 1998, N. 230

Le domande di obiezione di coscienza¹¹

Nell'anno 2004 sono state presentate 23.496 domande di obiezione di coscienza (di cui n. 18.411 ai sensi dell'art.1 legge n. 230 del 1998 e n. 5.085 ai sensi dell'art.14 legge n. 230 del 1998) con un tasso di decremento rispetto al 2003 del 54,76%. Il dato rilevato nel 2004 conferma la tendenza al ridimensionamento in termini quantitativi del servizio civile degli obiettori di coscienza già evidenziata negli anni passati.

La diminuzione registrata nel 2004 rispetto al 2003 non ha sostanzialmente modificato la ripartizione territoriale delle domande. Infatti il Nord ha continuato a rappresentare quasi il 50% del totale (47,89) , mentre il restante 50% è diviso per il 30% circa al Sud (30,95), isole comprese, e per il restante 20% al Centro (21,16) (cfr. Tab. 8 – Grafico 2).

Grafico 2



¹¹ A cura del Servizio ammissione e impiego.

Tab. 8**DOMANDE DI OBIEZIONE DI COSCIENZA NEGLI ANNI 2003 E 2004 PER REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE**

REGIONE ED AREA GEOGRAFICA	2003		2004		DIFFERENZA 2003 - 2004
	n.° Domande	%	n.° Domande	%	
Valle D'Aosta	84	0,16	38	0,16	-54,76
Trentino Alto Adige	1.445	2,78	694	2,95	-51,97
Friuli Venezia Giulia	813	1,57	392	1,67	-51,78
Piemonte	3.888	7,49	1.857	7,91	-52,24
Lombardia	8.867	17,07	3.239	13,79	-63,47
Liguria	963	1,85	372	1,58	-61,37
Emilia Romagna	4.642	8,94	2.545	10,84	-45,17
Veneto	4.389	8,45	2.114	8,99	-51,83
TOTALE NORD	25.091	48,31	11.251	47,89	-55,16
Toscana	4.321	8,32	2.280	9,72	-47,23
Lazio	2.539	4,89	955	4,06	-62,39
Marche	1.934	3,72	896	3,81	-53,67
Umbria	605	1,16	256	1,09	-57,69
Abruzzo	1.304	2,51	438	1,86	-66,41
Molise	381	0,73	147	0,62	-61,42
TOTALE CENTRO	11.084	21,34	4.972	21,16	-55,14
Campania	6.723	12,95	3.347	14,24	-50,22
Basilicata	697	1,34	349	1,48	-49,93
Puglia	2.528	4,87	1.372	5,84	-45,73
Calabria	1.535	2,96	610	2,59	-60,26
Sardegna	697	1,34	282	1,21	-59,54
Sicilia	3.578	6,89	1.313	5,59	-63,30
TOTALE SUD	15.758	30,34	7.273	30,95	-53,85
TOTALE ITALIA	51.933	100,00	23.496	100,00	-54,76

Il decremento percentuale, contrariamente al precedente anno, è stato pressoché paritario tra le Regioni del Sud (-53,85%), del Centro (-55,14%) e del Nord (-55,16%). La regione che ha fatto registrare la

maggior flessione è stato l'Abruzzo passando dalle 1.304 domande del 2003, alle 438 del 2004 che, in termini percentuali, rappresenta una diminuzione del 66,41%. Seguono le regioni Lombardia, Sicilia, Lazio, Liguria e Molise con una riduzione che oscilla tra il 61% e il 63% circa. Delle restanti regioni, la maggior parte hanno registrato un decremento che oscilla tra il 50% - 60%, mentre quattro (Emilia Romagna, Toscana, Basilicata e Puglia) si sono collocate tra il 40% - 50%. In nessuna regione è stato registrato un incremento delle domande rispetto all'anno precedente. E' da segnalare la Campania dove, sia pure con una diminuzione rispetto all'anno 2003, si è registrato il maggior numero delle domande presentate (3.347) rispetto a tutte le altre regioni.

Tali dati assumono maggior significato ponendo in rapporto le domande presentate con la capacità ricettiva degli enti convenzionati per aree geografiche e singole regioni (cfr. Tab. 9 – Grafico 3). Gli squilibri strutturali tra offerta e domanda per il servizio civile, già registrati nel corso del 2002 e 2003, non hanno accennato a diminuire.

Nel Sud complessivamente, a differenza del 2003, il numero di domande per il servizio civile è stato inferiore alla capacità ricettiva degli Enti ubicati nelle rispettive Regioni con un rapporto del 0,44%. Casi degni di rilievo sono rappresentati dalla Campania, Basilicata, Puglia e Sicilia dove i posti coperti hanno fatto registrare, rispettivamente, i seguenti valori: 62,33%; 46,10%; 45,43%; 31,30% (cfr Tab. 9). Tra le regioni sopra citate, significativo è il caso della Campania ove, il rapporto tra numero di domande e posti presso gli

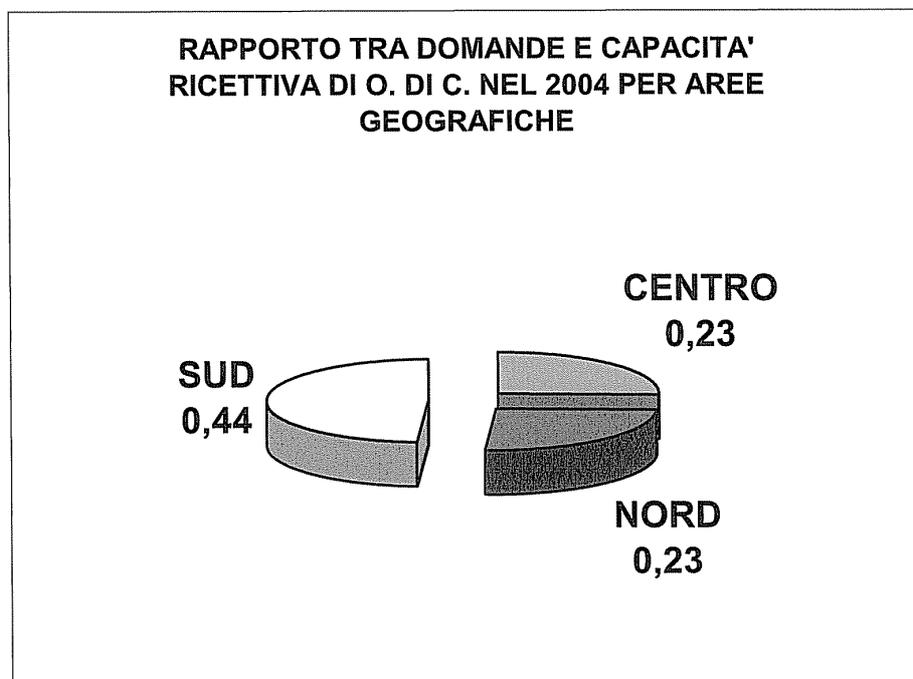
Enti convenzionati si è praticamente ribaltato, contrariamente agli anni passati nei quali si registrava l'insufficienza di strutture a dare adeguate risposte alle domande dei giovani a prestare il servizio civile con conseguente adozione dei provvedimenti di dispensa (ai sensi dell'art. 1 commi 2 e 5 del D.Lgs 504/97) per coloro che non trovavano collocazione nell'ambito regionale entro il periodo di disponibilità alla chiamata.

Il fenomeno è confermato analizzando la situazione nelle altre aree geografiche dove il rapporto tra domande presentate e capacità ricettiva è dello 0,23% sia per il Nord che per il Centro.

Tab. 9

**RAPPORTO TRA CAPACITA' RICETTIVA E DOMANDE DI OBIEZIONE DI
COSCIENZA NELL'ANNO 2004 PER REGIONI E AREE GEOGRAFICHE**

REGIONE ED AREA GEOGRAFICA	CAPACITA' RICETTIVA ENTI	N. DOMANDE OBIEZIONE DI COSCIENZA	RAPPORTO TRA DOMANDE PRESENTATE E CAPACITA' RICETTIVA
Valle D'Aosta	165	38	0,23
Trentino Alto Adige	1.853	694	0,37
Friuli Venezia Giulia	1.999	392	0,20
Piemonte	8.254	1.857	0,22
Lombardia	14.809	3.239	0,22
Liguria	2.910	372	0,13
Emilia Romagna	11.302	2.545	0,23
Veneto	7.039	2.114	0,30
TOTALE NORD	48.331	11.251	0,23
Toscana	8.775	2.280	0,26
Lazio	5.828	955	0,16
Marche	3.472	896	0,26
Umbria	1.270	256	0,20
Abruzzo	1.957	438	0,22
Molise	393	147	0,37
TOTALE CENTRO	21.695	4.972	0,23
Campania	5.370	3.347	0,62
Basilicata	757	349	0,46
Puglia	3.020	1.372	0,45
Calabria	2.316	610	0,26
Sardegna	975	282	0,29
Sicilia	4.194	1.313	0,31
TOTALE SUD	16.632	7.273	0,44
TOTALE ITALIA	86.658	23.496	0,27

Grafico 3

Tra le regioni del Nord risalta la situazione esistente nel Veneto dove su 2.114 domande presentate nel 2004 esiste una capacità ricettiva di 7.039 posti che fa attestare il rapporto domanda offerta sullo 0,30, oltre quella esistente in Trentino Alto Adige ove si registra un rapporto domanda/offerta pari a 0,37, ma che non rappresenta, per i suoi bassi valori numerici, una situazione di particolare interesse.

La diminuzione del numero delle domande rispetto al precedente anno è da ricondurre:

- al fenomeno della denatalità registrata negli anni 70/80, periodo al quale appartengono i giovani interessati agli obblighi di leva;

- al fenomeno legato alla riduzione numerica dei coscritti da avviare al servizio militare da parte del Ministero della Difesa sulla base della categoria psico-fisio-attitudinale posseduta dai giovani. Infatti in applicazione delle disposizioni del D.P.C.M. dell'11.02.2003 avente ad oggetto “Determinazione per l'anno 2003 della consistenza massima degli obiettori di coscienza in servizio e gli aspetti applicativi delle condizioni per la concessione delle dispense e l.i.s.a.a.c. ai sensi dell'art. 9 della L. 230/98 e successive modificazioni”, l'Ufficio avvia al servizio civile tutti i giovani ad eccezione di quelli appartenenti alla 1^a e 2^a categoria di cui al decreto del Ministero della Difesa del 14/10/1998 recante “criteri concernenti l'attribuzione di una categoria ai giovani in possesso di minor indice di idoneità somatico-funzionale e psico-attitudinale”, diversamente dal Ministero della Difesa che non precetta per il servizio militare giovani appartenenti anche ad altre categorie;
- alle disposizioni del D.Lgs. n. 504 del 1997 che hanno consentito ai giovani di essere sottoposti alla visita di leva solo al termine degli studi; procrastinando in tal modo l'acquisizione dello status di arruolato che rappresenta la condizione necessaria per poter presentare la domanda di obiezione di coscienza.

Proseguendo l'analisi, ai fattori sopra citati, già noti negli anni precedenti, è da aggiungerne un altro che ha determinato il notevole tasso di decremento nell'anno 2004. Più specificatamente il riferimento è alla legge alla legge 23.08.2004 n. 226 che ha sancito la sospensione del servizio di leva obbligatorio a partire dal 1° gennaio 2005 e la cui entrata in vigore ha coinciso con l'inizio dell'ultimo trimestre dell'anno, periodo nel quale storicamente si è sempre concentrato maggiormente il fenomeno della presentazione delle domande di obiezione di coscienza presso gli organi della leva.

Per quanto concerne le domande di obiezione di coscienza occorre segnalare che nel corso del 2004 sono state presentate n. 362 istanze di rinuncia alla domanda di obiezione, precedentemente prodotta, determinata da un successivo ripensamento dei giovani sulla tipologia del servizio da svolgere.

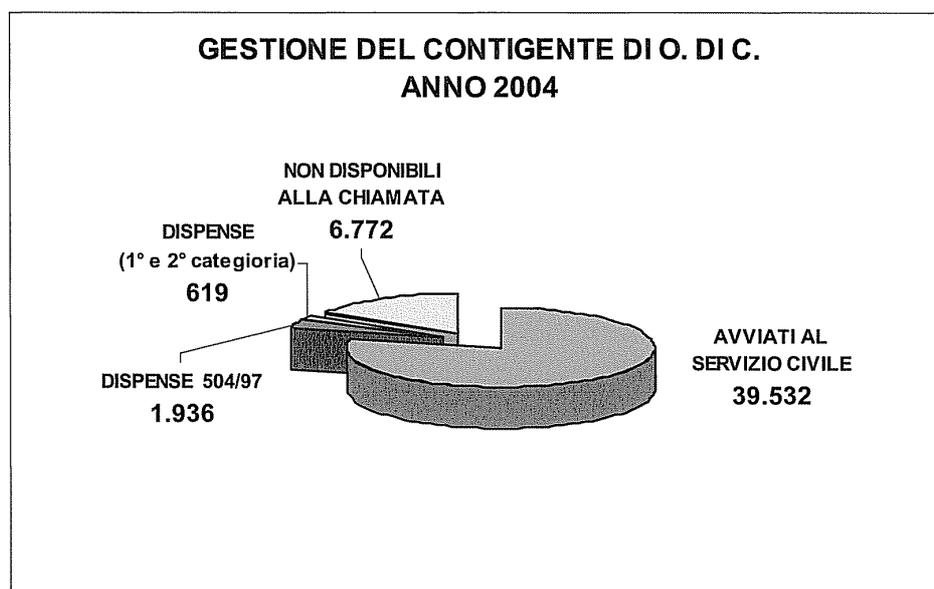
Gli obiettori di coscienza avviati al servizio¹²

I giovani interessati al servizio civile nell'anno 2004 sono stati 48.859. Di questi, 39.532 sono stati avviati al servizio (80,91%); 1.936 (3,96%) sono stati dispensati dal servizio per decorrenza dei termini ai sensi dell'art.1 commi 2 e 5, del D.Lgs. n. 504 del 1997, n.° 619 (1,27%) sono stati dispensati in quanto meno qualificati (1^a e 2^a categoria) ai sensi dell'art.2 comma 2 lett. "C" del D.L. n. 324 del 1999, e 6.772 (13,86%) non hanno partecipato alla chiamata perché in ritardo per motivi di studio. (cfr. Tab. 10 - Grafico 4).

Tab. 10**GESTIONE DEL CONTINGENTE ANNO 2004**

ATTIVITA'	V. NUM.	%
AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE	39.532	80,91
DISPENSE (art.1,D. Lgs. 504/97)	1.936	3,96
DISPENSE meno qualificati(1 ^a e 2 ^a categ.)	619	1,27
NON DISPONIBILI ALLA CHIAMATA	6.772	13,86
TOTALE	48.859	100,00

¹² A cura del Servizio ammissione e impiego.

Grafico4

Complessivamente nel corso dell'anno 2004 hanno prestato servizio, chiaramente per periodi temporali diversi, 87.818 obiettori di coscienza, di cui 39.532, pari al 45,02%, avviati al servizio nell'anno solare 2004 e 48.286 che, pur avviati al servizio nell'anno 2003, hanno terminato lo stesso nel corso dell'anno in esame.

Sotto il profilo della distribuzione territoriale i dati relativi al 2004 hanno confermato lo squilibrio storico tra le regioni del Nord del Paese e le altre aree (cfr. Tab. 11 – Grafico 5). In particolare nelle regioni del Nord si è registrato il 51,49% delle assegnazioni, il Centro ha raggiunto il 22,34% ed il Sud, isole comprese, il 26,17%. La regione, dell'area nord, con la concentrazione più elevata delle precettazioni è stata la Lombardia con il 16,36%, seguita da l'Emilia Romagna (11,52%), dal Veneto (9,32%) e Piemonte (7,78%).

Per l'area del Centro si citano la Toscana con 8,69% ed il Lazio con 5,84% che sommate rappresentano circa il 65% delle assegnazioni dell'intera area.

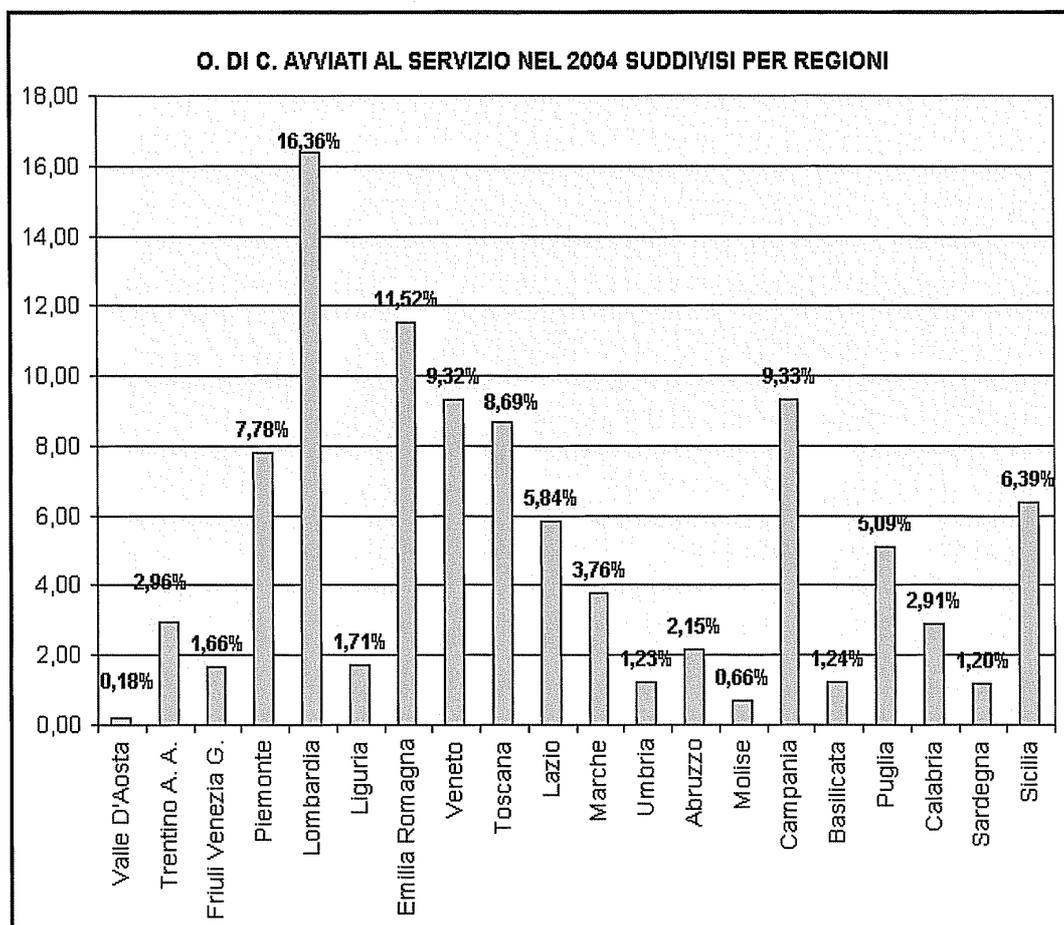
Nell'area Sud solo la Campania ha raggiunto il 9,33% di avviati, segue la Sicilia con un valore che si attesta intorno al 6,39%.

Con percentuali di assegnati oscillanti dal 3% al 5% circa si attestano Calabria e Puglia.

Tab. 11**OBIETTORI DI COSCIENZA AVVIATI AL SERVIZIO NEGLI ANNI 2003 E 2004 PER REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE**

REGIONE ED AREA GEOGRAFICA	2003		2004		DIFFERENZA % 2003 - 2004
	n.° Avviati	%	n.° Avviati	%	
Valle D'Aosta	71	0,13	71	0,18	0,00
Trentino Alto Adige	1192	2,23	1.170	2,96	-1,85
Friuli Venezia Giulia	783	1,47	658	1,66	-15,96
Piemonte	4281	8,02	3.077	7,78	-28,12
Lombardia	8887	16,64	6.468	16,36	-27,22
Liguria	1054	1,97	677	1,71	-35,77
Emilia Romagna	5193	9,72	4.553	11,52	-12,32
Veneto	4089	7,66	3.683	9,32	-9,93
TOTALE NORD	25.550	47,84	20.357	51,49	-20,32
Toscana	5006	9,37	3.437	8,69	-31,34
Lazio	3594	6,73	2.310	5,84	-35,73
Marche	1870	3,50	1.486	3,76	-20,53
Umbria	746	1,40	488	1,23	-34,58
Abruzzo	1506	2,82	850	2,15	-43,56
Molise	346	0,65	262	0,66	-24,28
TOTALE CENTRO	13.068	24,47	8.833	22,34	-32,41
Campania	5501	10,30	3.690	9,33	-32,92
Basilicata	598	1,12	489	1,24	-18,23
Puglia	2772	5,19	2.013	5,09	-27,38
Calabria	1599	2,99	1.149	2,91	-28,14
Sardegna	749	1,40	473	1,20	-36,85
Sicilia	3569	6,68	2.528	6,39	-29,17
TOTALE SUD	14.788	27,69	10.342	26,17	-30,06
TOTALE ITALIA	53.406	100,00	39.532	100,00	-25,98

Grafico 5



Il fenomeno però non è uniformemente distribuito sul territorio nazionale a causa della stessa relazione già evidenziata precedentemente tra domande di obiettori di coscienza e posti convenzionati.

Al riguardo è stata elaborata la tabella (cfr.Tab. 12) in cui sono riportati i “livelli di saturazione”, cioè il rapporto percentuale tra avviati nel 2004 e la capacità ricettiva degli Enti dislocati nelle singole

regioni, per dimostrare, come già precedentemente accennato, la differente distribuzione del fenomeno nelle varie regioni geografiche.

Per completezza di informazione si precisa che il livello di saturazione rappresentato nella tabella (cfr. Tab. 12) è inferiore a quello reale in quanto non sono inclusi nel computo i giovani avviati al servizio nell'anno 2003 e che hanno terminato il medesimo nell'anno solare 2004.

Tab. 12

RAPPORTO TRA ASSEGNATI E CAPACITA' RICETTIVA NEGLI ANNI 2003 E 2004 PER REGIONI E AREE GEOGRAFICHE

LIVELLI DI SATURAZIONE PER REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	2003	2004	DIFFERENZA % 2003 - 2004
Valle D'Aosta	40,57	43,03	2,46
Trentino Alto Adige	68,15	63,14	-5,01
Friuli Venezia Giulia	41,28	32,92	-8,36
Piemonte	51,02	37,28	-13,74
Lombardia	60,05	43,68	-16,37
Liguria	38,69	23,26	-15,43
Emilia Romagna	47,39	40,28	-7,11
Veneto	57,81	52,32	-5,49
TOTALE NORD	53,49	42,12	-11,37
Toscana	57,41	39,17	-18,24
Lazio	63,81	39,64	-24,18
Marche	55,08	42,80	-12,28
Umbria	59,35	38,43	-20,92
Abruzzo	83,81	43,43	-40,37
Molise	100,87	66,67	-34,21
TOTALE CENTRO	61,80	40,71	-21,09
Campania	108,69	68,72	-39,98
Basilicata	81,47	64,60	-16,87
Puglia	99,18	66,66	-32,52
Calabria	75,71	49,61	-26,10
Sardegna	85,99	48,51	-37,48
Sicilia	88,54	60,28	-28,26
TOTALE SUD	94,77	62,18	-32,59
TOTALE ITALIA	63,19	45,62	-17,57

Ad una prima analisi risulta che il livello di copertura dei posti più alto è stato registrato al Sud con il 62,18% e in particolar modo nella regione Campania (68,72%), il più alto d'Italia.

Le altre due aree, Centro e Nord sono attestate ad un livello di saturazione rispettivamente di 40,71% e 42,12%.

Al Nord la situazione è stata particolarmente difficile in Liguria, Friuli Venezia Giulia, Piemonte ed Emilia Romagna che hanno fatto registrare livelli di copertura rispettivamente del 23,26%; 32,92%; 37,28% e 40,28%, mentre la Lombardia e la Valle d'Aosta si sono collocate al 43,68% e 43,03%. Il Veneto ha di poco superato il 50%. Solo il Trentino ha raggiunto il 63%.

Al Centro il livello di copertura più basso è stato registrato nell'Umbria con una percentuale del 38,43%, quello più alto in Molise con una percentuale di poco superiore al 66%. Tra il 39,17% ed il 42,80% si sono collocate Toscana, Lazio e Marche mentre l'Abruzzo ha registrato un livello di copertura superiore al 43%.

Ciò detto, è da evidenziare che l'attività di assegnazione è stata concentrata nella ricerca dei posti per una migliore collocazione dei giovani tenendo conto:

- delle richieste dell'obiettore di coscienza per quanto concerne il settore d'impiego e l'area vocazionale;
- della regione di residenza o di quella scelta dall'obiettore di coscienza;
- delle richieste nominative degli Enti convenzionati;
- della disponibilità finanziaria;

- della disponibilità di posti nella Regione di residenza o in quella prescelta dall'obiettore di coscienza.

L'analisi del *trend* delle assegnazioni evidenzia una costante crescita del sistema attivato di verifica nei confronti degli obiettori di coscienza per i quali risultavano situazioni pregresse non definite, finalizzato ad accertare, tramite verifiche presso i competenti uffici anagrafici dei Comuni di appartenenza, gli indirizzi degli obiettori di coscienza presso i quali recapitare le comunicazioni del caso, in quanto quelli in possesso dell'Ufficio non risultavano aggiornati e a far consegnare le lettere di assegnazione tramite l'Arma dei Carabinieri, laddove la ristrettezza dei tempi per l'avvio al servizio o le vicende residenziali degli interessati rendevano necessaria una notifica certa dei provvedimenti dell'Ufficio, al fine di garantire da parte dei destinatari l'adempimento dell'obbligo costituzionale sancito dall'articolo 52 della Costituzione.

L'Ufficio ha provveduto, inoltre, alla notifica di n. 411 precettazioni tramite l'Arma dei Carabinieri in tutti i casi in cui le lettere di assegnazione, pur correttamente inviate all'indirizzo indicato sulla domanda di obiezione di coscienza, risultavano restituite per “destinatario sconosciuto”, “destinatario trasferito” o “indirizzo incompleto”.

L'Ufficio ha provveduto altresì a segnalare alla Procura della Repubblica, competente per territorio, ai fini della verifica della

eventuale sussistenza del reato di cui all'articolo 14, comma 1, legge n. 230 del 1998, n. 326 nominativi di giovani che, pur correttamente assegnati, non hanno iniziato il servizio alla data stabilita senza addurre alcuna giustificazione.

Infine, sempre in tema di assegnazione è da registrare che nel corso del 2004 l'Ufficio ha adottato n. 72 decreti di decadenza nei confronti di obiettori di coscienza, già interessati all'avvio per i quali sono intervenute o sono state portate a conoscenza dell'Ufficio stesso, cause ostative all'esercizio del diritto all'obiezione di coscienza di cui all'articolo 2 della legge n. 230 del 1998.

Le pratiche di ritardo per motivi di studio¹³

Dall'anno scolastico/accademico 2002-2003 la materia del ritardo per motivi di studio disciplinata dal D. Lgs. n. 504 del 30.12.1997, relativamente agli obiettori di coscienza è passato dalla gestione del Ministero Difesa a quella dell'Ufficio.

Le domande di ritardo per motivi di studio devono essere presentate presso l'Ufficio anziché presso i Distretti Militari.

Per i giovani residenti nella Regione Emilia Romagna è stata anche prevista la possibilità di presentare le suddette istanze presso la rispettiva sede periferica dell'Ufficio.

Per quanto specificatamente concerne la modalità di formulazione delle domande sono stati elaborati appositi modelli, in sostituzione di quelli in uso presso i Distretti Militari, reperibili e scaricabili dal sito internet dell'Ufficio www.serviziocivile.it.

In detti modelli si fa ampio ricorso all'istituto dell'autocertificazione (d.P.R. n. 445 del 2002) finalizzato alla semplificazione dei rapporti tra cittadini e Pubblica Amministrazione. Al fine dello snellimento dell'attività amministrativa è stata predisposta una procedura informatica per la trattazione delle domande di rinvio degli obiettori.

L'Ufficio ha inoltre inviato i modelli in questione presso le sedi dei distretti militari con l'invito a provvedere alla distribuzione agli obiettori che ne facessero richiesta o che, comunque, chiedessero

¹³ A cura del Servizio ammissione e impiego.

notizie circa gli adempimenti da espletare per rinnovare il beneficio del ritardo.

Sono stati adottati, relativamente alle domande presentate:

- n. 6.772 provvedimenti di ritardo positivi per tutto il 2004;
- n. 1.428 provvedimenti di ritardo parziali (limiti di età);
- n. 447 provvedimenti di ritardo negativi per mancanza dei requisiti.

Le dispense d'ufficio¹⁴

Nel corso del 2004 i provvedimenti di dispensa per superamento dei termini entro i quali poter procedere legittimamente all'avvio al servizio degli obiettori (articolo 1, commi 2 e 5, del D.Lgs. n. 504 del 1997), sono stati 1.936 unità con una contrazione rispetto all'anno precedente del 48,70%; mentre le dispense di obiettori non avviati al servizio perché meno qualificati in base al profilo sanitario attribuito in sede di visita di leva – selezione si sono attestati sulle 619 unità.

L'adozione dei provvedimenti di dispensa per decorrenza dei termini è da attribuire ancora, come già evidenziato negli anni passati, anche se in percentuale minore, ad alcuni fattori esterni alla gestione del servizio civile svolta dall'Ufficio quali ad esempio: l'inoltro tardivo delle domande di obiezione di coscienza da parte dei Distretti Militari; la mancata comunicazione, sempre da parte dei Distretti Militari, della data di effettiva disponibilità dei giovani per l'avvio al servizio (dichiarazione di disponibilità al servizio resa contestualmente alla presentazione della domanda di obiezione di coscienza); retroattività della data di disponibilità per l'avvio al servizio civile rispetto a quella nella quale i giovani sono sottoposti a visita di leva (dalla quale decorrono i 15 giorni per la presentazione della domanda) in tutti i casi nei quali questa viene effettuate in ritardo per problemi organizzativi dei Consigli di Leva.

¹⁴ A cura del Servizio ammissione e impiego.

Gli accompagnatori del servizio civile ai Grandi Invalidi¹⁵

La legge 27 dicembre 2002, n. 288 (art. 1) e la legge 27 dicembre 2002 n. 289 (art. 40), recanti rispettivamente “Provvidenze in favore dei grandi invalidi” e “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”, hanno previsto la possibilità per determinate categorie di grandi invalidi di guerra e per i ciechi civili, di usufruire di accompagnatori del servizio civile individuati tra obiettori di coscienza e volontari del servizio civile nazionale. Al fine di dare concreta attuazione a tale normativa, l’Ufficio ha emanato in data 03 marzo 2003 una circolare in merito all’utilizzo degli obiettori e dei volontari come accompagnatori di grandi invalidi e ciechi civili.

Nel dar seguito alle istanze di accompagnatore pervenute nel corso dell’anno 2004, questo Ufficio, accertata la sussistenza in capo agli interessati dei requisiti previsti dalla legge e non avendo la possibilità di procedere direttamente all’assegnazione di obiettori di coscienza a cittadini che ne facciano richiesta, ha provveduto ad interessare gli enti convenzionati per l’impiego di obiettori di coscienza situati nell’ambito dei comuni di residenza dei richiedenti.

Quanto sopra al fine di individuare la disponibilità dei medesimi a distaccare un giovane presso la persona da assistere.

La grande maggioranza dei riscontri in tal senso sono stati negativi, pertanto, limitatamente ai Grandi Invalidi per i quali la legge 288/02 prevede la possibilità di un assegno sostitutivo, in luogo

¹⁵ A cura del Servizio ammissione e impiego.

dell'accompagnatore sono stati inviati circa 500 "attestati di impossibilità di assegnazione di un accompagnatore del servizio civile".

Va sottolineato che la possibilità di ottenere l'assegno sostitutivo dell'accompagnamento non è invece previsto dalla legge n.289 del 2002 a favore dei ciechi civili.

Le dispense e le LISAAC (licenze illimitate senza assegno in attesa di congedo)¹⁶

La materia relativa ai provvedimenti di dispensa e L.I.S.A.A.C. è stata introdotta dall'art. 2, comma 2, del decreto legge 16 settembre 1999, n. 324 recante: "Disposizioni urgenti in materia di servizio civile", convertito con modificazioni ed integrazioni dalla legge n. 424 del 1999.

Nell'anno 2004, ai sensi della normativa sopra citata sono state complessivamente adottati n. 24.967 provvedimenti di dispensa e L.I.S.A.A.C., oltre alle dispense adottate d'ufficio illustrate in precedenza, e precisamente:

- 24.967 ai sensi del D.P.C.M del 04.02.2004;
- 1.936 ai sensi dell'art. 1 del D.Lgs. n.504 del 30.12.1997;
- 619 ai sensi dell'art. 2 comma 2 lett. C del D.L. n. 324 del 16.09.1999.

Nel dettaglio, le istanze di dispensa/L.I.S.A.A.C. a domanda trattate dall'Ufficio, nel corso dell'anno 2004, sono state :

- n. 4.151 dispense, di cui:
- n. 3.562 concesse
- n. 589 negate;

¹⁶ A cura del Servizio gestione.

- n. 20.816 L.I.S.A.A.C. di cui:
- n. 17.556 concesse
- n. 3.260 negate.

Nell'anno 2004, così come già rilevato per il 2003, la motivazione più rilevante per la quale gli obiettori hanno presentato le istanze di dispensa e L.I.S.A.A.C. (n. 17.340) è stata quella di essere in possesso di una concreta proposta di lavoro in fase di definizione.

In particolare, sono state presentate:

- n. 2.594 domande di dispensa per “concreta offerta di lavoro”, di cui:
 - n. 2.238 concesse
 - n. 356 negate;

- n. 14.746 domande di L.I.S.A.A.C. per “concreta offerta di lavoro”, di cui:
 - n. 12.555 concesse
 - n. 2.191 negate.

A seguito delle dispense/L.I.S.A.A.C. concesse con l'obbligo di inviare entro 60 giorni il contratto di lavoro registrato presso le sezioni territoriali per l'impiego, sono state effettuate circa 12.500 verifiche (alcune in collaborazione con il Ministero del Lavoro), che

hanno dato seguito a circa 850 revoche del provvedimento di dispensa con relative precettazioni presso gli Enti di impiego.

Ed in particolare, sulle 49 verifiche effettuate in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 47 posizioni lavorative sono risultate regolari, 2 erano situazioni dubbie, delle quali - a seguito di successivi accertamenti - una è stata archiviata, mentre per la seconda, in assenza di positivi elementi di riscontro, è stata disposta la revoca della dispensa.

Gli obiettori che hanno presentato domanda di dispensa con motivazione “unico produttore di reddito” e che non hanno allegato all’istanza lo “stato di famiglia” ma una autocertificazione dello stesso, sono stati sottoposti a controllo presso i Comuni di residenza.

In particolare, sono state presentate:

- n. 418 domande di dispense quale “unico produttore di reddito” di cui:

- n. 401 concesse;
- n. 17 negate;

- n. 1.584 domande di L.I.S.A.A.C. quale “unico produttore di reddito”, di cui:

- n. 1.479 accolte;
- n. 105 negate.

I controlli effettuati (circa 200), non hanno danno luogo a discordanze tra quanto dichiarato dagli obiettori e quanto è risultato dai registri anagrafici dei relativi Comuni.

Le ispezioni¹⁷

Come previsto dall'articolo 8, comma 2, lettera d), della legge 230 del 1998, l'Ufficio ha svolto l'attività di riscontro, finalizzata a verificare la qualità ed efficacia del servizio civile, il rispetto delle disposizioni normative in materia, delle convenzioni e dei progetti d'impiego, la solidità e la prassi della prestazione del servizio civile da parte degli obiettori di coscienza, come pure la correttezza, la scrupolosità della gestione amministrativo-contabile da parte degli enti convenzionati. Le verifiche sono state condotte, nei limiti delle esigenze connesse con l'espletamento dell'attività ispettiva, con modalità tali da arrecare la minor turbativa possibile al regolare svolgimento dell'attività degli enti. Ciò ha costituito, inoltre, un momento di incontro con gli obiettori che sono stati chiamati ad esprimere, anche con l'ausilio di questionari, la propria opinione sul servizio prestato presso l'ente di assegnazione.

Con circolare 2 luglio 2003 sono state emanate direttive in ordine alle modalità procedurali per l'attività di ispezione e verifica sullo svolgimento del servizio civile.

Nel corso del 2004, il servizio ispettivo dell'Ufficio avvalendosi anche di funzionari delle sedi periferiche e con il concorso di personale dei servizi Ispettivi di Finanza Pubblica del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze (con il quale nel novembre del 2000, è stato stipulato un apposito Protocollo d'Intesa), ha organizzato e

¹⁷ A cura del Servizio programmazione, monitoraggio e controllo.

condotto l'azione di controllo sulla base del programma di verifiche di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 aprile 2004 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 122 del 26 maggio 2004. In tale quadro, nel corso del 2004 sono state effettuate, ai sensi della legge 8 luglio 1998 n. 230, n.66 ispezioni, di cui 30 periodiche nei confronti di enti che impiegano più di cento obiettori, 34 a campione sull'insieme degli enti convenzionati e 2 puntuali.

Sono state, inoltre, effettuate n. 31 ispezioni nei confronti di enti che gestiscono progetti ai sensi della legge 6 marzo 2001, n. 64 disposte a seguito di segnalazioni di fatti o situazioni denuncianti una non conformità nel comportamento di enti o dei giovani in servizio civile a quanto stabilito dalle disposizioni legislative e regolamenti ed una preventiva per l'eventuale assegnazione di obiettori.

In generale l'attività ispettiva è stata svolta in un clima di reciproca collaborazione ed ha consentito di eliminare le anomalie rilevate e di realizzare il ripristino della regolarità delle situazioni.

Il contenzioso in materia di obiezione di coscienza¹⁸

Nel corso dell'anno 2004 si è registrata una contrazione del numero dei ricorsi presentati avverso i provvedimenti adottati dall'Ufficio in materia di obiezione di coscienza, rispetto a quelli pervenuti nell'anno 2003.

In particolare, sono pervenuti 140 ricorsi, di cui 132 giurisdizionali e 8 amministrativi. L'Ufficio, inoltre, nel corso dell'anno 2004 ha proseguito la trattazione del contenzioso instauratosi negli anni precedenti e non ancora concluso.

L'oggetto e il numero dei ricorsi sono indicati in dettaglio nell'allegata tabella n.13, mentre lo stato di trattazione degli stessi è illustrato nella tabella n.14.

Come emerge dai dati della tabella n.13 la maggior parte dei ricorsi pervenuti all'Ufficio sono stati proposti avverso provvedimenti di diniego della dispensa dal servizio di leva nonché avverso provvedimenti di avvio al servizio civile.

In generale può rilevarsi che la riduzione del numero dei ricorsi è stata determinata principalmente dalle pronunce giurisdizionali del Consiglio di Stato, che hanno annullato le decisioni emesse dai TT.AA.RR. su questioni ampiamente dibattute (quali le ipotesi di dispensa dallo svolgimento del servizio civile ed i termini di avvio al servizio) ed hanno confermato l'orientamento dell'Ufficio in ordine all'interpretazione delle norme da applicare nelle singole fattispecie.

¹⁸ A cura del Servizio affari legali e contenzioso.

In particolare, per quanto riguarda i ricorsi avverso i provvedimenti di diniego della dispensa, la diminuzione del contenzioso è stata determinata, altresì, da una formulazione più chiara e completa delle ipotesi di dispensa individuate nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 febbraio 2004 recante: *“Determinazione per l’anno 2004 della consistenza massima degli obiettori in servizio e degli aspetti applicativi delle condizioni per la concessione delle dispense e L.I.S.A.A.C. ai sensi dell’art. 9 della legge n. 230/1998, e successive modificazioni, nonché determinazione del contingente dei giovani ammessi al servizio civile ai sensi dell’art. 6, comma 1, della legge n. 64/2001, e ulteriori disposizioni relative al rispettivo trattamento giuridico ed economico ed al servizio civile all’estero”*.

Tale formulazione ha sostanzialmente riprodotto quella della decretazione dell’ 11 febbraio 2003 la quale, tenendo conto della giurisprudenza del Consiglio di Stato, aveva già determinato una riduzione del contenzioso in tale materia.

Il D.P.C.M. per il 2004 ha, inoltre, dettagliato maggiormente l’ipotesi di dispensa relativa all’offerta di lavoro tenendo conto delle innovazioni apportate dal decreto legislativo n. 276 del 2003 di attuazione della c.d. “legge Biagi”.

Per quanto concerne i ricorsi aventi ad oggetto l’interpretazione ed applicazione dei termini di avvio al servizio civile di cui all’articolo 1, commi 2 e 5 del decreto legislativo n.

504/97, la riduzione del contenzioso è stata, invece, determinata esclusivamente dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato.

In particolare, per quanto riguarda il contenzioso relativo ai provvedimenti di precettazione adottati in esecuzione di sentenze di riconoscimento del diritto ad esercitare l'obiezione di coscienza, la giurisprudenza del Consiglio di Stato, annullando le sentenze dei TT.AA.RR. sfavorevoli all'Amministrazione, ha confermato l'orientamento dell'Ufficio ed ha definitivamente chiarito che il periodo di pendenza del procedimento giudiziario per il riconoscimento dello status di obiettore di coscienza non si computa nel termine di decadenza per l'inizio del servizio civile.

Pertanto, a parere dell'Alto Consesso, la decorrenza del termine di 9 mesi, previsto dal legislatore quale limite massimo per l'impiego degli obiettori, decorre dalla data del deposito della sentenza di riconoscimento e non dalla data di presentazione della domanda di ammissione al servizio civile, in quanto l'obbligo dell'Ufficio a provvedere sorge solo a seguito della pronuncia giurisdizionale volta a dichiarare lo "status" di obiettore.

Sempre con riferimento al contenzioso instauratosi avverso i provvedimenti di precettazione, la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha confermato l'interpretazione data dall'Ufficio alle disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto legislativo n. 504/97 ed ha ritenuto che il termine di nove mesi, previsto per l'impiego degli obiettori di coscienza, decorra dal giorno successivo al trimestre in cui è stata effettuata la visita di leva che, ai sensi del sopraccitato decreto legislativo, viene effettuata al compimento del 18° anno di

età ovvero, per coloro che usufruiscono del rinvio per motivi di studio, al termine del suddetto beneficio.

Per quanto riguarda i giovani, arruolati prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 504/97 ed in rinvio per motivi di studio, l'Alto Consesso ha ugualmente confermato l'orientamento dell'Ufficio ritenendo che in tali ipotesi il termine di nove mesi previsto per l'avvio al servizio decorra dal giorno successivo alla cessazione del beneficio del ritardo.

Pertanto, contrariamente a quanto eccepito dai ricorrenti, il Consiglio di Stato ha ritenuto non rilevante ai fini del computo del termine di nove mesi né la data in cui è stata effettuata la visita di leva (in quanto viene preso in considerazione il trimestre) né la data della domanda di ammissione al servizio civile che deve essere presentata, ai sensi dell'articolo 4 della legge n.230/98, entro quindici giorni dall'arruolamento o entro il 31 dicembre dell'anno precedente la chiamata alle armi da coloro che sono stati già arruolati e che godono del beneficio del ritardo per motivi di studio.

Nell'ambito dei ricorsi proposti avverso i provvedimenti di precettazione, la segnalata riduzione del contenzioso è stata registrata anche con riferimento all'interpretazione dell'articolo 2, comma 1, lettera c) del sopra richiamato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 febbraio 2004.

Tale D.P.C.M., nel determinare le condizioni per la concessione della dispensa dal servizio civile, riconosce la possibilità di concedere "d'ufficio" la dispensa ai giovani appartenenti alla 1^a e 2^a categoria di

idoneità di cui al decreto del Ministro della difesa 14 ottobre 1998.

A tal riguardo si segnala che il citato decreto del Ministro della difesa, nell'individuare le categorie da attribuire ai giovani sulla base dei coefficienti di idoneità somatico-funzionale o psico-attitudinale assegnati in sede di visita di leva, ha creato incertezze in quanto mentre i coefficienti di idoneità variano da 1 (che è il miglior coefficiente attribuito) fino a 4 (che è il coefficiente più basso), le sette categorie variano in ordine decrescente da 7 a 1, laddove la settima è la categoria dei giovani con il miglior profilo sanitario e la prima è quella cui appartengono i giovani in possesso del profilo sanitario più basso.

La formulazione di tale decreto ha indotto in errore i giovani che hanno presentato ricorsi avverso i provvedimenti di precettazione ritenendo di aver diritto alla dispensa sia pur in possesso di un buon profilo sanitario.

L'Ufficio ha sostenuto la legittimità dei provvedimenti di avvio al servizio tenuto conto che il D.P.C.M. espressamente prevede che la dispensa per minore indice di idoneità può essere concessa solo con provvedimento d'ufficio ai giovani appartenenti alla 1^a e 2^a categoria, sempre che l'eccedenza degli obiettori da avviare al servizio, rispetto alla consistenza massima del contingente fissato annualmente, non risulti totalmente assorbita dalle dispense concesse ai sensi delle lettere a) e b) dell'articolo 2 del medesimo D.P.C.M..

La giurisprudenza del Consiglio di Stato, annullando le decisioni dei TT.AA.RR., ha ritenuto legittimo l'orientamento dell'Ufficio ed ha chiarito che il D.P.C.M. in argomento, nel

prevedere la concessione d'ufficio della dispensa nei confronti degli obiettori appartenenti unicamente alla 1^a e 2^a categoria, ha affermato che gli obiettori classificati nelle categorie dalla 3^a alla 7^a potessero essere legittimamente avviati al servizio.

Nel corso dell'anno 2004 è, inoltre, proseguito il contenzioso sorto in merito all'interpretazione e applicazione dei termini massimi di avvio al servizio ai sensi dell'art. 1, commi 2 e 5, del citato decreto legislativo n. 504/97 riguardante i giovani che hanno presentato domanda di obiezione di coscienza nel corso del 1999 e che sono stati interessati alla chiamata negli anni 2000 e 2001.

L'Ufficio, nell'avviare al servizio tali giovani, non ha applicato la succitata normativa bensì le disposizioni di cui agli articoli 5 e 9 della legge 8 luglio 1998, n. 230 che fissavano rispettivamente il termine per l'adozione del provvedimento di riconoscimento (sei mesi dalla presentazione della domanda) e quello per l'avvio al servizio (dodici mesi dall'accoglimento della domanda stessa).

I destinatari di tali provvedimenti di precettazione hanno proposto ricorso sostenendo di aver diritto alla dispensa per decorrenza dei termini di avvio al servizio in considerazione del fatto che i termini previsti dal decreto legislativo n. 504/97 dovessero trovare applicazione anche nei confronti di coloro che avevano presentato domanda di obiezione di coscienza nel 1999.

Tale questione, sorta nel 2000, ha trovato nel corso degli anni successivi definitiva soluzione in numerose pronunce del Consiglio di Stato che, confermando l'orientamento dell'Ufficio, hanno

definitivamente chiarito che i termini di cui agli articoli 5 e 9 della legge 230/98 continuano ad applicarsi a coloro che hanno presentato domanda di ammissione al servizio civile entro il 31 dicembre 1999, mentre i nuovi termini per l'avvio al servizio previsti dall'articolo 1, commi 1 e 2 del decreto legislativo n. 504/97 trovano applicazione solo per le domande di obiezione di coscienza presentate successivamente al 1 gennaio 2000.

Sulla base di tali pronunce, anche nel corso dell'anno 2004, l'Ufficio ha continuato ad impugnare innanzi al Consiglio di Stato le sfavorevoli sentenze emesse dai TT.AA.RR. a conclusione dei giudizi instaurati nell'anno 2000.

Si rileva, infine, che la giurisprudenza formatasi su tutte le questioni sopra illustrate ha consentito all'Ufficio di valutare l'opportunità di proseguire la trattazione del contenzioso instauratosi nel corso degli anni precedenti, impugnando le decisioni dei TT.AA.RR. pronunciate nell'anno 2004.

Lo stato di trattazione di tutti i ricorsi pervenuti all'Ufficio dal 1° gennaio 2000, data in cui l'Ufficio stesso ha assunto la gestione del servizio civile, al 31 dicembre 2004 è illustrato nell'allegata tabella 15.

Tab. 13

RICORSI IN MATERIA DI OBIEZIONE DI COSCIENZA PERVENUTI NEL CORSO DELL'ANNO 2004			
Oggetto dei ricorsi	Anno 2004	Ricorsi Giurisdizionali (1)	Ricorsi Amministrativi (2)
<i>Dispense/LISAAC</i>	<i>80</i>	<i>75</i>	<i>5</i>
<i>Avvio al servizio</i>	<i>44</i>	<i>43</i>	<i>1</i>
<i>Risarcimento danni</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>-</i>
<i>Vari</i>	<i>15</i>	<i>13</i>	<i>2</i>
Totale Ricorsi	<i>140</i>	<i>132</i>	<i>8</i>

Tab. 14

STATO DI TRATTAZIONE DEI RICORSI IN MATERIA DI OBIEZIONE DI COSCIENZA PERVENUTI NEL 2004					
	TOTALE	Totale per oggetto del ricorso			
ESITI	Numero ricorsi	Dispensa LISAAC	Avvio al servizio	risarcimento danni	vari
<i>Conclusi con sentenze favorevoli all'Amministrazione</i>	15	5	8	-	2
<i>Conclusi con sentenze sfavorevoli all'Amministrazione</i>	16	7	5	-	4
<i>Definiti in autotutela, ma ancora pendenti</i>	36	21	13	-	2
<i>Pendenti</i>	73	47	18	1	7
<i>Totale ricorsi</i>	140	80	44	1	15

Tab. 15

STATO GENERALE DI TRATTAZIONE DEI RICORSI IN MATERIA DI OBIEZIONE DI COSCIENZA PERVENUTI DAL 1.1.2000 AL 31.12.2004	Numero Ricorsi
<i>Ricorsi giurisdizionali conclusi</i>	1293
<i>Ricorsi giurisdizionali pendenti in primo grado</i>	636
<i>Ricorsi giurisdizionali pendenti in secondo grado</i>	184
<i>Ricorsi giurisdizionali pendenti, ma definiti con provvedimenti di autotutela</i>	243
<i>Ricorsi al Capo dello Stato conclusi</i>	48
<i>Ricorsi al Capo dello Stato pendenti</i>	5
<i>Totale Ricorsi</i>	2409

PARTE III

ATTUAZIONE

DELLA LEGGE 6 MARZO 2001, N. 64

Il quadro generale¹⁹

Nell'anno 2004 il *trend* della crescita del servizio civile nazionale è continuato a ritmi sostenuti, anche se a livelli inferiori agli anni precedenti. Infatti, la crescita rispetto al 2003 è stata del + 40,3% in termini di posti messi a bando (più che dimezzata rispetto al dato del 2003 sul 2002) e del + 76,3% per i progetti approvati e posti a bando (ulteriore incremento di circa il 30% rispetto al dato del 2003 sul 2002).

Questi dati non sono da interpretare come segnali di una crisi del sistema servizio civile nazionale, ma rappresentano il risultato di una politica tendente a riportare sotto controllo la convulsa crescita dei primi anni e a renderla compatibile con le risorse finanziarie disponibili. L'imperativo è stato quello di selezionare enti e progetti nel rispetto dei vincoli esterni (risorse finanziarie) e dei fattori interni, legati alla capacità di governo del sistema, assicurando nel contempo una crescita compatibile ed equilibrata.

Su questo terreno l'Ufficio aveva già mosso i primi passi nell'ultimo scorcio dell'anno del 2003 in occasione dell'esame dei progetti. Nel 2004 la selezione è stata ancora più marcata atteso che il dato dei progetti non accolti è pari al 28,4% di quelli presentati, a fronte del 9% fatto registrare nel 2003. Tuttavia, ciò non rende l'idea dei tagli effettuati. Infatti, la forbice si amplia ulteriormente se si considera il numero dei volontari facenti capo sia a progetti respinti,

¹⁹ A cura del Servizio progetti e convenzioni.

che a quelli approvati con limitazioni proprio in relazione al numero dei volontari. In questo caso i tagli effettuati per il 2004 passano al 42,4%. A questo risultato non è estranea la politica attuata sul fronte della selezione degli enti. Infatti, nel 2004 ha iniziato a dispiegare i propri effetti la circolare 10 novembre 2003 concernente: “Norme sull’accreditamento degli enti di servizio civile nazionale”, mirata a selezionare l’accesso degli enti al sistema del servizio civile nazionale. La predetta circolare ha inciso esclusivamente sul secondo bando 2004, per cui è possibile operare un confronto tra il primo ed il secondo bando 2004, considerata la natura straordinaria del terzo, in quanto riservato ai progetti relativi all’articolo 40, della legge 27 dicembre 2002, n. 289. Ponendo a confronto i due bandi si rileva come nel primo gli enti che hanno partecipato sono 847 a fronte dei 379 del secondo (- 55%), il numero dei progetti è diminuito di circa 1.000 unità (- 41%) ed il numero dei volontari di circa 10.000 unità (- 42,7%). La riduzione del numero dei progetti e del numero dei volontari è da porre in relazione anche alla soglia introdotta per il numero dei volontari dalla circolare 8 aprile 2004, concernente: “Progetti di servizio civile nazionale e procedure selettive dei volontari” ai fini del contenimento della spesa entro i limiti delle disponibilità finanziarie.

Selezionare, questa è stata la priorità dell’Ufficio per l’anno 2004. Non si è trattato di una selezione fine a se stessa, ma tesa ad individuare, sulla scorta dei criteri previsti dall’art. 3 della legge n.64 del 2001, i soggetti più idonei ad implementare la *mission* che

l'Ufficio ha ricevuto dal legislatore e a selezionare i progetti migliori sotto il profilo qualitativo.

In questo modo sono state poste la basi per la creazione di un sistema di qualità, che trova nella selezione degli enti in relazione alla loro capacità organizzativa e gestionale (iscrizione all'albo nazionale provvisorio degli enti di servizio civile nazionale), nell'esame e valutazione dei progetti, anche sotto l'aspetto qualitativo e non solo di conformità alle norme, nonché nel sistema del monitoraggio e delle ispezioni i suoi assi portanti.

Nella direzione della creazione del sistema di qualità si muove la citata circolare adottata dall'Ufficio nell'aprile del 2004, destinata ad incidere sui progetti relativi al secondo semestre dello stesso anno.

La Circolare 8 aprile 2004: “Progetti di servizio civile nazionale e procedure di selezione dei volontari”²⁰

Nel nuovo quadro caratterizzato da risorse insufficienti a fronteggiare la domanda effettiva si è reso necessario affiancare allo strumento di selezione degli enti previsto dalla circolare 10 novembre 2003, concernente: “Norme sull’accreditamento degli enti di servizio civile nazionale”, uno strumento di selezione dei progetti, attraverso il quale individuare i migliori sotto il profilo qualitativo da inserire nei bandi fino alla concorrenza delle risorse disponibili. A tal fine è stato predisposto un percorso di esame e valutazione dei progetti costituito da quattro passaggi successivi posti in ordine logico, ognuno dei quali mira ad esaminare i progetti sotto differenti aspetti. Il percorso ideato prevede:

1. l’esame della documentazione relativa all’accreditamento dell’ente;
2. l’esame della documentazione relativa al progetto;
3. la valutazione del progetto riconducibile all’esame di conformità dell’elaborato progettuale alle norme primarie e secondarie;
4. la valutazione di qualità del progetto.

Lo schema prevede che i progetti passino allo stadio successivo solo se hanno superato i precedenti. Al quarto stadio viene attribuito ai progetti un punteggio secondo variabili ed indicatori predefiniti, che

²⁰ A cura del Servizio progetti e convenzioni.

ne determinano la posizione in una graduatoria. Successivamente, tenendo conto del numero dei volontari complessivi richiesti facenti capo ai progetti approvati, questi ultimi sono inseriti nei bandi fino a concorrenza delle risorse disponibili per l'anno considerato.

Quanto sopra descritto rappresenta nelle sue linee essenziali il contenuto e la *ratio* della Circolare 8 aprile 2004, concernente: “Progetti di servizio civile nazionale e procedure di selezione dei volontari”, che sostituisce quella del 29 novembre 2002, n. 31550/III/2.16, concernente: “Enti e progetti di servizio civile nazionale. Procedure per la selezione dei volontari”.

Capo I. I progetti di servizio civile nazionale.

Nel paragrafo 1 della circolare sono fissati alcuni vincoli ai progetti di servizio civile nazionale, i quali:

- a) possono essere presentati soltanto dagli enti iscritti ad una delle 4 classi dell'albo nazionale provvisorio, fatta salva la deroga prevista in prima applicazione delle norme sull'accreditamento di cui al paragrafo 6 della circolare in esame;
- b) possono essere presentati soltanto per le sedi di attuazione già accreditate e per uno solo dei settori individuati nell'allegato 3 alla circolare;
- c) hanno una durata annuale, pur facendo salvi i progetti pluriennali approvati in base alle disposizioni della precedente circolare;
- d) possono prevedere un orario di servizio rigido (minimo 25 ore a settimana) o flessibile (minimo 1200 ore annue);

- e) debbono essere redatti e gestiti avendo riguardo alla normativa sulla sicurezza del lavoro e di settore;
- f) non possono in nessun caso porre oneri economici a carico dei volontari.

Inoltre, è fissata la soglia minima dei volontari da richiedere per ogni progetto e le modalità di fruizione di vitto e alloggio o del solo vitto da parte degli stessi.

Nel paragrafo 2 sono descritte le modalità di redazione e di presentazione dei progetti. Al riguardo, sono allegate alla circolare due distinte schede progetto, una per la redazione dei progetti da realizzare in Italia e una per i progetti da realizzare all'estero, entrambe corredate dalle rispettive note esplicative per la compilazione. Le schede sono costituite da tre parti definite dimensioni del progetto. Una prima parte concerne le caratteristiche del progetto relative al contesto, agli obiettivi, alla descrizione dei piani di azione per il raggiungimento degli obiettivi medesimi, con particolare riferimento alle attività che i volontari dovranno svolgere all'interno dello stesso, al numero dei volontari richiesti, all'orario e ai giorni di servizio.

La seconda dimensione del progetto riguarda le caratteristiche organizzative. Ricadono in questa dimensione le sedi di realizzazione del progetto, l'indicazione delle diverse figure che seguono il progetto (Operatori locali di progetto, eventuali Tutor e Responsabili locali di enti accreditati), l'indicazione delle modalità di pubblicizzazione del progetto, i criteri di selezione dei volontari, eventuali requisiti

aggiuntivi richiesti ai candidati per partecipare alla realizzazione del progetto prescelto, risorse finanziarie aggiuntive e risorse tecniche e strumentali per la realizzazione del progetto, eventuali copromotori e partners.

La terza ed ultima dimensione concerne le caratteristiche delle conoscenze acquisite da parte dei volontari. Ne fanno parte gli eventuali crediti formativi e tirocini riconosciuti dalle Università, le competenze acquisibili dai volontari mediante la partecipazione alla realizzazione del progetto, la formazione generale dei volontari e la formazione specifica degli stessi legata alle attività previste dal progetto.

Alla scheda dei progetti da realizzare all'estero sono state aggiunte rispetto a quella dell'Italia ulteriori voci relative al contesto socio-politico ed economico del Paese estero dove si realizza il progetto, alle particolari condizioni di rischio connesse alla realizzazione del progetto, agli accorgimenti adottati per garantire i livelli minimi di sicurezza dei volontari, alle condizioni di disagio per i volontari, alle sedi estere di realizzazione dei progetti, alle modalità di comunicazione con le Autorità diplomatiche italiane all'estero e con le sedi in Italia dell'ente attuatore del progetto, all'eventuale assicurazione integrativa per i volontari, nonché alle modalità e ai tempi di eventuali rientri in Italia dei volontari durante la permanenza all'estero.

In entrambe le schede è possibile rintracciare tutti gli elementi costitutivi standard dei progetti:

- a) conoscenza approfondita del contesto in cui si opera (contesto territoriale e settoriale in cui il progetto è destinato a dispiegare i propri effetti rispetto a situazioni date, definite attraverso indicatori misurabili);
- b) obiettivi (risultati che si intendono raggiungere con la realizzazione del progetto);
- c) piani di realizzazione per raggiungere gli obiettivi fissati e vincoli del progetto;
- d) risorse umane, finanziarie, tecniche e strumentali destinate alla realizzazione del progetto;
- e) verifica e valutazione dei risultati (monitoraggio dei progetti);
- f) tempi di realizzazione dei progetti, che nel caso del servizio civile nazionale sono fissati in 12 mesi.

La specificità dei progetti di servizio civile nazionale rispetto agli elementi costitutivi standard innanzi elencati è rappresentata dalla combinazione di questi ultimi con la terza dimensione dei progetti e cioè dalle conoscenze acquisibili da parte dei volontari. Infatti, i progetti di servizio civile nazionale prevedono lo svolgimento di attività di carattere sociale aventi una ricaduta sulla collettività, unitamente alla formazione dei giovani che partecipano alla realizzazione degli stessi. Si coniugano in questo modo l'implementazione di precetti costituzionali (difesa della Patria, solidarietà sociale e progresso materiale e spirituale della società) ed istituzionali (cittadinanza attiva, coesione delle istituzioni e delle comunità dei cittadini a tutti i livelli) con i vantaggi:

- a) apportati alla collettività dall' espletamento delle attività previste dai progetti;
- b) conseguiti dai volontari con l'acquisizione di crediti formativi, tirocini, competenze e professionalità acquisibili durante l'espletamento del servizio che, unitamente alla formazione specifica, garantiscono un bagaglio di conoscenze da spendere successivamente sul mercato del lavoro.

Il paragrafo 3 della circolare detta alcune istruzioni per la presentazione dei progetti, mentre il paragrafo 4 si sofferma su alcune peculiarità dei progetti da realizzare all'estero, ponendo l'attenzione sulla sicurezza dei volontari, sulla capacità organizzativa degli enti e su alcuni benefici finanziari sia per gli enti, che per i volontari.

Esame e valutazione dei progetti.

Il punto centrale della nuova circolare è rappresentato dal processo di esame e valutazione dei progetti, racchiuso tutto nel paragrafo 5 della stessa. Come ricordato all'inizio l'obiettivo finale del processo di valutazione è quello di attribuire a tutti i progetti ritenuti validi un punteggio e successivamente porre gli stessi a confronto lungo una scala al fine di poter scegliere i migliori da inserire nel bando fino a concorrenza delle risorse disponibili. Premesso che i progetti pervenuti oltre i termini stabiliti non sono sottoposti ad esame, il processo di valutazione si compone delle seguenti 5 fasi.

1) *Esame della documentazione relativa all'accreditamento.*

Prima di procedere all'esame del progetto, l'Ufficio verifica l'eventuale documentazione concernente l'accreditamento che l'ente si fosse riservato di inoltrare all'atto di presentazione dello stesso. La incompletezza della predetta documentazione o la non conformità alle disposizioni previste per le singole classi di accreditamento dalla circolare del 10 novembre 2003 e successive integrazioni comporta che l'ente non viene iscritto nell'albo nazionale provvisorio degli enti accreditati e conseguentemente i progetti presentati non possono essere presi in considerazione ai fini della valutazione

2) *Esame della documentazione del progetto.*

L'Ufficio, previo esame della documentazione inviata, non procede alla valutazione di merito del progetto in presenza delle seguenti anomalie:

- a) eccedenza delle posizioni di servizio civile richieste rispetto alla capacità di impiego;
- b) mancata o non corretta compilazione dell'istanza di presentazione dei progetti;
- a) mancata o non corretta sottoscrizione dell'istanza di presentazione dei progetti da parte del legale rappresentante dell'ente o del responsabile del servizio civile nazionale;
- b) mancata o non corretta sottoscrizione della scheda progetto;
- c) non corretta redazione della scheda progetto, ivi compreso l'omissione della compilazione di una delle singole voci previste;

- d) mancato rispetto della soglia minima del numero di volontari prevista per ogni progetto;
- e) mancato rispetto dell'orario minimo settimanale o del monte ore annuo di servizio dei volontari;
- f) durata della formazione generale prevista per i volontari inferiore alla soglia minima delle 25 ore;
- g) integrazione del compenso, a carico dell'ente, in aggiunta a quello corrisposto dall'Ufficio nazionale;
- h) previsione di oneri economici a carico dei volontari.

3) *Valutazione dei progetti.*

Nell'ambito dell'attività di valutazione di merito non sono approvati i progetti di servizio civile nazionale nel caso in cui :

- a) le attività previste dai progetti non rientrino in alcuno dei settori contemplati dall'art.1 della legge 6 marzo 2001, n. 64, o non siano comunque riconducibili con immediatezza alle finalità della stessa legge n. 64;
- b) i progetti non prendano in considerazione le finalità di formazione civica, sociale, culturale e professionale dei volontari di cui all'art.1, lett. e) della citata legge 6 marzo 2001, n. 64;
- c) risultino assenti, oppure poco chiari o incompleti, in misura da non consentire una compiuta e completa valutazione del progetto, i seguenti elementi previsti dalla scheda progetto:
 - 1) descrizione del contesto territoriale e/o settoriale;

- 2) obiettivi del progetto;
 - 3) descrizione del progetto e tipologia degli interventi previsti, modalità di impiego dei volontari;
 - 4) modalità e contenuti della formazione dei volontari;
 - 5) descrizione del contesto socio-politico ed economico del paese dove si realizza il progetto (per i soli progetti all'estero);
 - 6) particolari condizioni di rischio connesse alla realizzazione del progetto ed accorgimenti adottati per garantire i livelli minimi di sicurezza e di tutela dei volontari (per i soli progetti all'estero);
 - 7) mancato rispetto del rapporto tra numero di volontari e numero di operatori locali di progetto, oppure impossibilità di riferire esattamente l'operatore locale di progetto alla sede di attuazione in cui è impiegato;
 - 8) mancato rispetto del rapporto tra numero di volontari e numero di tutor, oppure impossibilità di riferire esattamente il tutor alle sedi di attuazione di progetto che è competente a seguire (solo per enti di 1^a, 2^a e 3^a classe);
- d) siano previsti requisiti per l'accesso che non siano giustificati dalle caratteristiche del progetto. La residenza non può in ogni caso essere considerata motivo discriminante per l'accesso o dar luogo a preferenza;

e) il progetto sia palesemente inefficace in relazione agli obiettivi dichiarati, o presenti un'evidente incoerenza tra gli elementi che lo costituiscono.

4) *La valutazione di qualità e attribuzione del punteggio*

Successivamente all'esame e alla valutazione previsti ai precedenti punti 1, 2 e 3 i progetti rimasti sono posti a confronto — indipendentemente dal settore e dall'area geografica di realizzazione — rispetto ad una scala che ne valuta la qualità lungo le sotto elencate tre dimensioni, nonché la coerenza interna complessiva:

- 1) *caratteristiche dei progetti (CP)*: questa dimensione tende a valutare quali sono le principali caratteristiche dei progetti in termini di capacità progettuale in senso stretto (contesto territoriale e/o settoriale, obiettivi, attività previste e numero dei volontari richiesti);
- 2) *caratteristiche organizzative (CO)*: questa dimensione tende a valutare i progetti in termini di capacità organizzativa (modalità attuative, controlli e monitoraggio, strumenti di comunicazione e di pubblicizzazione, risorse finanziarie impegnate, ecc...);
- 3) *caratteristiche delle conoscenze acquisite (CA)*: questa dimensione tende a valutare le conoscenze acquisite dai volontari, in particolare quando siano riconosciuti crediti formativi, tirocini ed altri titoli validi per il curriculum vitae, comunque certificabili. Ad ognuna delle dimensioni è stato attribuito un coefficiente di ponderazione capace di pesarne l'importanza

5) *Individuazione dei progetti da inserire nei bandi*

Al termine delle operazioni di cui sopra tutti i progetti hanno un punteggio in base al quale vengono disposti lungo una scala in ordine decrescente. I progetti con il punteggio più elevato fino alla concorrenza delle risorse disponibili per l'anno considerato sono inseriti nei bandi.

La complessità del procedimento di esame e valutazione dei progetti risponde all'esigenza di esaminare il progetto sotto i diversi profili, nonché di ridurre al minimo la soggettività della valutazione nella fase di attribuzione dei punteggi.

Si è creato pertanto un modello di valutazione multidimensionale, basato cioè sulla attribuzione di tre diversi punteggi in relazione alle singole dimensioni dei progetti, capace di ridurre notevolmente l'impatto della soggettività del giudizio nell'ambito del procedimento di valutazione dei progetti. Inoltre, il modello approntato soddisfa anche le esigenze di trasparenza amministrativa e del buon andamento della Pubblica Amministrazione, soprattutto in un procedimento configurabile come concorsuale. Infatti, tutti gli enti sono a conoscenza dei criteri con i quali saranno esaminati e valutati i progetti presentati, le singole voci che saranno sottoposte a valutazione, gli indicatori utilizzati per queste ultime ed i relativi punteggi.

Infine, molto importante per soddisfare le esigenze di programmazione, nel paragrafo 6 sono stabilite le diverse date entro le quali gli enti possono presentare i progetti, accompagnate dalle relative date di pubblicazione dei bandi per la selezione dei volontari,

nonché, limitatamente al II semestre 2004, l'indicazione per ogni classe della soglia relativa al numero massimo dei volontari che ogni ente potrà richiedere.

Capo II. Selezione ed ammissione al servizio dei volontari.

Il paragrafo 7, del capo II, della circolare prevede l'emanazione dei bandi di selezione dei volontari da parte dell'Ufficio e l'obbligo della pubblicità dei progetti approvati da parte degli enti proponenti. Nel paragrafo 8 sono previsti i requisiti di ammissione dei giovani al servizio civile nazionale, le modalità di presentazione delle domande, le procedure di selezione e di formazione delle graduatorie. Le attività di rilievo del paragrafo in esame riguardano:

- a) la presentazione della domanda di partecipazione, la quale deve essere indirizzata all'ente che realizza il progetto prescelto. Ogni volontario potrà presentare la domanda di selezione per un solo progetto tra quelli indicati nei singoli bandi, a pena di esclusione dalla partecipazione a tutti i progetti cui gli stessi si riferiscono. Le domande di partecipazione vanno redatte su appositi moduli predisposti dall'Ufficio ed allegati ai bandi, reperibili sulla Gazzetta Ufficiale o sul sito internet dell'Ufficio;
- b) la selezione dei volontari. Questa è effettuata direttamente dagli enti sulla base di criteri e modalità dagli stessi proposti ed approvati dall'Ufficio in sede di accreditamento, oppure nel progetto approvato, ovvero sulla base di quelli stabiliti dalla determinazione del Direttore generale dell' Ufficio del 30 maggio 2002. Quest'ultima prevede un sistema di selezione

strutturato per titoli e colloquio. In particolare i titoli sono valutati fino ad un massimo di 40 punti, mentre il colloquio, da effettuarsi sulla base di dieci domande aperte, prevede un punteggio fino ad un massimo di 60 punti ed una soglia minima di 36/60, al di sotto della quale il candidato è dichiarato non idoneo;

c) la non interferenza dell'Ufficio nel merito della valutazione e quindi dei punteggi attribuiti dagli enti agli aspiranti volontari in sede di selezione. Infatti, l'Ufficio si limita a verificare in capo ai candidati selezionati o dichiarati idonei i seguenti requisiti previsti dalla legge n. 64/2001:

- limiti di età;
- possesso della cittadinanza italiana;
- godimento dei diritti politici;
- assenza di condanne penali (condanne con sentenza di primo grado per delitti non colposi commessi mediante violenza contro persone o per delitti riguardanti l'appartenenza a gruppi eversivi o di criminalità organizzata);
- idoneità fisica al servizio civile con specifico riferimento al settore d'impiego richiesto;
- riforma dal servizio militare di leva (per i soli candidati di sesso maschile).

Infine, il paragrafo 9 della circolare detta le procedure dell'avvio al servizio dei volontari selezionati.

Iscrizione all'albo nazionale provvisorio degli enti di servizio civile²¹

Nell'anno 2004, compreso il periodo novembre – dicembre 2003, sono state presentate 2.560 richieste di iscrizione all'albo nazionale provvisorio, di cui l'82% circa per la quarta classe (2.098), l'11,5% per la terza, il 4,4% per la seconda e 57 richieste per la prima, pari a poco più del 2,2% del totale (cfr. tab.16). Nella realtà, con il meccanismo degli enti federati, consorziati, associati e con gli accordi di partenariato, previsto dalla circolare del 10 novembre 2003, hanno chiesto di entrare nel sistema del servizio civile nazionale altri 5.479 enti, per cui il totale degli enti richiedenti supera le 8.000 unità.

Delle richieste presentate, il 46,5% risulta ancora in istruttoria ed ha superato solo la prima fase del procedimento. Questo dato è imputabile alla scelta effettuata dall'Ufficio di dare precedenza all'esame degli enti che hanno presentato progetti alle diverse scadenze previste, rimandando ad un tempo successivo l'esame delle richieste degli enti che non hanno inoltrato progetti nel periodo in esame. Delle domande esaminate (1.371) il 60,4% ha avuto un esito positivo ed il restante 39,6% ha avuto un esito negativo. Per quanto concerne le richieste respinte, con il 42% la quarta classe si colloca al di sopra del dato complessivo, seguono la terza e la seconda rispettivamente con il 34% ed il 33%, mentre gli esiti negativi per la prima classe si attestano intorno al 16%. La lettura infraclassa degli esiti evidenzia che l'83% delle richieste respinte concerne enti di quarta classe, mentre il valore più basso è fatto registrare dalla prima

²¹ A cura del Servizio progetti e convenzioni.

classe con l'1,5% circa (cfr. tab. 17). La struttura per classi degli enti accreditati (esito positivo della richiesta) vede la quarta classe al primo posto con il 74,5%, segue la terza con il 13,6%, la seconda con il 6,7% e la prima con il 5,2%. La gerarchia delle classi si inverte se si considerano le sedi di attuazione progetto. In questo caso ai 43 enti della prima classe (5,2% del totale) fanno capo ben 13.079 sedi di attuazione di progetto, pari al 66,5% di tutte le sedi progetto (cfr. tab. 18). Di contro, la quarta classe con il 74,5% degli enti accreditati annovera solo il 9,2% delle sedi di attuazione progetto. Queste ultime salgono a circa il 9,4% nella terza classe ed il 14,9% nel caso della seconda. L'entità delle differenze dimensionali tra le classi è resa maggiormente visibile da un altro indicatore relativo alla media delle sedi progetto per ente. Per la prima classe questo indicatore si posiziona su 304 sedi progetto per ente, contro le 3 fatte registrare dalla quarta. La seconda classe si posiziona su una media di 53 sedi di attuazione progetto per ente, mentre la terza si colloca sulla soglia delle 16 sedi.

La selezione degli enti nella fase di ingresso operata con l'accREDITAMENTO e la spinta all'accorpamento degli stessi rappresentano due strumenti di governo irrinunciabili, atteso che l'eccessiva frammentazione degli enti impedisce sia la formazione delle sinergie necessarie per elevare la qualità, sia di generare le economie di scala necessarie all'abbattimento dei costi dell'intero sistema.

L'analisi degli enti accreditati sotto il profilo territoriale presenta delle oggettive difficoltà in quanto la collocazione geografica

è stabilita in base all'ubicazione della sede legale dell'ente, per cui, mentre per la quarta e terza classe il dato è attendibile (cfr. tab. 19), i dati relativi alla seconda e prima classe sono indicativi, atteso che gli enti ad esse appartenenti hanno una struttura territoriale articolata su più Regioni. Tuttavia ad un primo esame della tabella 19 i valori percentuali riflettono le caratteristiche complessive del sistema, con la prevalenza delle Regioni del Sud (circa 42%), seguite da quelle del Nord e da quelle del Centro (cfr. tab. 19). Le anomalie si riscontrano principalmente nell'alta concentrazione degli enti di prima classe nell'area del Centro ed in particolare nella regione Lazio, da imputare al fatto che molti enti appartenenti alla predetta classe hanno la sede legale nella città di Roma. Analogo discorso, anche se meno pronunciato vale per gli enti iscritti alla seconda classe. Analizzando i dati relativi alla sola quarta classe la prevalenza delle Regioni del Sud risulta più pronunciata. Questo dato, per le motivazioni innanzi esplicitate non può essere interpretato come una maggiore frammentazione del sistema nell'area meridionale, ma solo come una presenza del servizio civile più marcata nell'area in questione rispetto alle altre. La regione Sicilia da sola annovera un sesto di tutti gli enti della classe su scala nazionale, seguita dalla Campania e dalla Puglia, mentre Basilicata e Sardegna rispettivamente con 12 e 9 enti rappresentano il fanalino di coda dell'area in esame. Tra le Regioni del Centro spicca il Lazio che da solo raggiunge quasi il 50% delle presenze dell'area. Al Nord il 40% degli enti di quarta classe è ubicato nella regione Emilia Romagna, segue con il 24% la Lombardia, mentre la regione Valle d'Aosta con un solo ente si colloca all'ultimo

posto. Anche se i dati vanno letti ed interpretati con molta attenzione, il quadro generale evidenzia un significativo livello di concentrazione geografico del sistema. Nelle tre Regioni con un numero di enti superiori a 100 (Sicilia, Lazio ed Emilia Romagna) si concentra il 41% degli enti attualmente accreditati. Se a queste si aggiungono le altre tre Regioni con un numero di enti compresi nel *range* 50 - 100 (Lombardia, Campania e Puglia) il dato sale al 68%. Questo fenomeno è destinato ad incidere significativamente sull'imminente processo di regionalizzazione del sistema in relazione al riparto delle risorse disponibili.

Per accedere ad una delle classi dell'albo nazionale provvisorio gli enti dovevano dimostrare di avere nella propria disponibilità del personale da inserire nei ruoli previsti dalla circolare del 10 novembre 2003 sull'accREDITamento. L'idoneità a ricoprire i singoli ruoli è stata accertata dall'Ufficio mediante l'esame di 29.812 *curricula*. Di questi il 78% è stato ritenuto idoneo a ricoprire il ruolo richiesto, mentre il restante 22% è risultato non in possesso dei requisiti richiesti, ovvero è stato escluso per incompatibilità tra i diversi ruoli (cfr. tab. 20). Di tutti i *curricula* pervenuti il 48% riguarda gli Operatori locali di progetto. Per alcune figure (cfr. tab. 21) la percentuale dei non idonei è risultata molto elevata: Selettori 57,8%, Responsabili locali di ente accreditato (42,5%), Tutor (40%), Progettista (39,4%) sia per la particolarità dei i requisiti richiesti, che per la delicatezza e la centralità dei ruoli, come nel caso dei Selettori. I non idonei delle restanti figure si collocano tutte intorno al 30% (Formatori, Responsabili Amministrativi e Responsabili Informatica), ad

eccezione degli Operatori locali di progetto (8,9%) dei Responsabili del servizio civile nazionale degli enti (12,8%) e degli Esperti del monitoraggio (23,4%).

Tab. 16**RICHIESTE DI ISCRIZIONE ALL'ALBO NAZIONALE PROVVISORIO
DEGLI ENTI DI SERVIZIO CIVILE PER CLASSI DI ISCRIZIONE 2004 ***

CLASSI	N. Richieste	%
1^ CLASSE	57	2,23
2^ CLASSE	112	4,38
3^ CLASSE	293	11,45
4^ CLASSE	2.098	81,95
TOTALE	2.560	100,00

* Comprese le richieste pervenute nel periodo novembre - dicembre 2003

Tab. 17

ESITI DELLE RICHIESTE DI ISCRIZIONE ALL'ALBO NAZIONALE PROVVISORIO DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PER CLASSI DI ISCRIZIONE. ANNO 2004

CLASSI	Richieste accolte		Richieste respinte		Richieste in valutazione		Totale	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
1^ Classe	43	5,19	8	1,47	6	0,50	57	2,23
2^ Classe	55	6,64	27	4,97	30	2,52	112	4,38
3^ Classe	113	13,65	59	10,87	121	10,18	293	11,45
4^ Classe	617	74,52	449	82,69	1.032	86,80	2.098	81,95
TOTALE	828	100,00	543	100,00	1.189	100,00	2.560	100,00

Tab. 18

ENTI E SEDI DI ATTUAZIONE PROGETTO ISCRITTI ALL'ALBO NAZIONALE PROVVISORIO PER CLASSI DI ISCRIZIONE. ANNO 2004

CLASSI	Enti		Sedi		Media Sedi per Enti
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.
1^ Classe	43	5,19	13.079	66,54	304
2^ Classe	55	6,64	2.921	14,86	53
3^ Classe	113	13,65	1.846	9,39	16
4^ Classe	617	74,52	1.809	9,20	3
TOTALE	828	100,00	19.655	100,00	24

Tab. 19

ENTI ISCRITTI ALL'ALBO NAZIONALE PER AREE GEOGRAFICHE, REGIONI E CLASSI DI ISCRIZIONE

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	1 ^a Classe		2 ^a Classe		3 ^a Classe		4 ^a Classe		Totale	
	Enti accreditati		Enti accreditati		Enti accreditati		Enti accreditati		Enti accreditati	
	v. a.	%	v. a.	%						
Valle d'Aosta	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,16	1	0,12
Trentino Alto Adige	0	0,00	0	0,00	1	0,88	5	0,81	6	0,72
Friuli Venezia Giulia	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	0,65	4	0,48
Piemonte	2	4,65	6	10,91	8	7,08	19	3,08	35	4,23
Lombardia	2	4,65	4	7,27	14	12,39	51	8,27	71	8,57
Liguria	2	4,65	1	1,82	5	4,42	12	1,94	20	2,42
Emilia Romagna	2	4,65	4	7,27	10	8,85	85	13,78	101	12,20
Veneto	1	2,33	1	1,82	7	6,19	35	5,67	44	5,31
TOTALE NORD	9	20,93	16	29,09	45	39,82	212	34,36	282	34,06
Toscana	2	4,65	1	1,82	4	3,54	25	4,05	32	3,86
Lazio	17	39,53	14	25,45	16	14,16	58	9,40	105	12,68
Marche	3	6,98	5	9,09	4	3,54	21	3,40	33	3,99
Umbria	0	0,00	2	3,64	3	2,65	9	1,46	14	1,69
Abruzzo	1	2,33	1	1,82	3	2,65	8	1,30	13	1,57
Molise	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	0,49	3	0,36
TOTALE CENTRO	23	53,49	23	41,82	30	26,55	124	20,10	200	24,15
Campania	2	4,65	6	10,91	6	5,31	66	10,70	80	9,66
Basilicata	0	0,00	0	0,00	1	0,88	12	1,94	13	1,57
Puglia	1	2,33	0	0,00	7	6,19	64	10,37	72	8,70
Calabria	2	4,65	0	0,00	2	1,77	29	4,70	33	3,99
Sardegna	0	0,00	1	1,82	3	2,65	9	1,46	13	1,57
Sicilia	6	13,95	9	16,36	19	16,81	101	16,37	135	16,30
TOTALE SUD ED ISOLE	11	25,58	16	29,09	38	33,63	281	45,54	346	41,79
TOTALE ITALIA	43	100,00	55	100,00	113	100,00	617	100,00	828	100,00

Tab. 20**CURRICULA VALUTATI NELL'AMBITO DEL PROCEDIMENTO DI ISCRIZIONE ALL'ALBO PROVVISORIO DEGLI ENTI DI SERVIZIO CIVILE. ANNO 2004**

ESITO	N. CURRICULA	%
POSITIVO	23.218	77,88
NEGATIVO	6.594	22,12
TOTALE	29.812	100,00

Tab. 21**CURRICULA VALUTATI NELL'ANNO 2004 RIPARTITI PER I SINGOLI RUOLI PREVISTI DALLA CIRCOLARE N.° 53529/I.1 DEL 10 NOVEMBRE 2003**

RUOLI	Valutazione Positiva		Valutazione Negativa		Totale	
	v. a.	%	v. a.	%	v. a.	%
Operatore Locale Progetto	13.098	91,10	1.280	8,90	14.378	100,00
Tutor	1.062	60,07	706	39,93	1.768	100,00
R.L.E.A.	1.081	57,56	797	42,44	1.878	100,00
Formatore	2.237	70,81	922	29,19	3.159	100,00
Progettista	1.504	60,60	978	39,40	2.482	100,00
Esp. Monitoraggio	1.481	76,62	452	23,38	1.933	100,00
Selettore	363	42,16	498	57,84	861	100,00
Resp. Amministr.	1.068	69,80	462	30,20	1.530	100,00
Resp. Informatica	1.052	69,62	459	30,38	1.511	100,00
Resp. Serv. Civile	272	87,18	40	12,82	312	100,00
Totale	23.218	77,88	6.594	22,12	29.812	100,00

Gli Enti e i progetti di servizio civile nazionale²²

Nell'anno 2004 sono 1.231 gli enti che hanno presentato ed avuto approvati progetti di servizio civile nazionale nel corso delle tre scadenze previste per la presentazione dei progetti. La presenza è stata molto significativa nel primo bando, mentre risulta notevolmente ridotta (- 55%) nel secondo per effetti imputabili alla selezione degli enti conseguente al procedimento di iscrizione all'albo nazionale provvisorio degli stessi. Il terzo bando, non è confrontabile con i primi due in considerazione della sua natura straordinaria (cfr. tab. 22), connessa all'attuazione dei progetti relativi all'articolo 40, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, concernente la possibilità per i non vedenti di usufruire di un accompagnatore del servizio civile nazionale. La peculiarità di questi progetti consiste nell'abbinare il nominativo di un non vedente a quello di un volontario per svolgere le funzioni di accompagnatore.

Premesso che nel periodo considerato alcuni enti hanno partecipato a più di un bando è possibile effettuare delle considerazioni sulle loro principali caratteristiche. Innanzitutto solo 19 enti, pari all'1,54% del totale, hanno presentato progetti all'estero (cfr. tab. 23), quasi tutti enti privati no-profit. L'esiguità del numero degli enti, nonostante la presenza di alcuni incentivi, unitamente alla dimensione media dei progetti inferiore a quella fatta registrare per i progetti da realizzare in Italia, conferma la maggiore complessità ed onerosità dei progetti di servizio civile da realizzare all'estero. La

²² A cura del Servizio progetti e convenzioni.

presenza degli enti pubblici supera con il 54,3% (668 presenze) quella degli enti no-profit (563 presenze). Tra gli enti pubblici si segnalano i Comuni, pari al 78,44% (524 unità). Seguono a grande distanza le Aziende Sanitarie e le Province, rispettivamente con il 5,69% ed il 3,74%. In ordine decrescente seguono le Comunità Montane e le Università. Tutti gli altri fanno registrare presenze inferiori al 2% (cfr. tab. 25).

Il confronto tra i dati relativi agli enti che hanno partecipato al primo e al secondo bando 2004 pone in rilievo i primi risultati dell'applicazione delle disposizioni contenute nella circolare del 10 novembre 2003, laddove l'innalzamento della soglia di ingresso e l'azione di alcuni meccanismi che hanno spinto i piccoli enti pubblici e privati ad entrare nel sistema in qualità di sedi di attuazione di progetto di enti di maggiori dimensioni hanno di fatto comportato una significativa riduzione degli enti iscritti all'albo nazionale provvisorio. Ciò a tutto vantaggio di una migliore allocazione delle risorse, della qualità e dell'efficienza dell'intero sistema.

Tab. 22**ENTI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2004 PER BANDI E NUMERO DI VOLONTARI RICHIESTI**

Bandi	N. Enti	N. Progetti	N. Volontari richiesti	N. Medio volontari per progetto
IA	613	1.884	18.845	10,00
IB	234	521	6.084	11,68
II	379	1.413	14.284	10,11
III*	5	26	275	10,58
TOTALE	1.231	3.844	39.488	10,27

* Bando straordinario in attuazione dell'art. 40 della legge 27/12/2002 n.° 289.

Tab. 23**ENTI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2004 DA REALIZZARE IN ITALIA E ALL'ESTERO**

Sede realizzazione progetti	N. Enti		N. Progetti		N. Volontari richiesti		N. medio volontari per progetto
	v. a.	%	v. a.	%	v. a.	%	
Italia	1212	98,46	3.811	98,52	39.207	98,55	10,29
Estero	19	1,54	33	1,48	281	1,45	8,52
TOTALE	1.231	100,00	3.844	100,00	39.488	100,00	10,27

I progetti di servizio civile nazionale.

Nel corso dell'anno 2004 sono stati presentati dagli enti 5.369 progetti di servizio civile nazionale entro i termini previsti dalle diverse scadenze, con un tasso d'incremento pari 121,6% rispetto al 2003.

I progetti approvati sono stati 3.844, per complessivi 39.488 volontari, ripartiti nell'arco dell'anno in tre bandi (i bandi IA e IB - cfr. tab. 22 - pur riferentesi ad un'unica scadenza di presentazione progetti sono stati sdoppiati per motivi di opportunità), a fronte di 1.525 progetti respinti, pari al 28,4% del totale. Il primo bando comprende complessivamente (IA + IB) 2.405 progetti per 24.929 volontari. Nel secondo bando il numero dei progetti scende a 1.413, come anche i volontari richiesti, pari a 14.284, per calare drasticamente nel terzo. In realtà solo i primi due bandi sono raffrontabili tra di loro, attesa la natura straordinaria del terzo posta in evidenza nel precedente paragrafo.

Dei progetti approvati, il 98,5%, per un totale di 39.207 volontari, indicano una sede di realizzazione in Italia, a fronte di soli 33 progetti per 281 volontari da realizzare all'estero (cfr. tab. 23). Rispetto alla natura degli enti si rileva che il 62,6% dei progetti approvati, per un totale di 28.246 volontari, sono stati presentati dagli enti privati del settore no-profit ed il restante 37,4% dagli enti pubblici (cfr. tab. 24). Il raffronto enti pubblici/enti privati peggiora ulteriormente se effettuato rispetto ai volontari richiesti, dove la quota degli enti pubblici scende al 28,5% e quella dei privati sale al 71,5%. Infatti, per i progetti presentati dagli enti privati no-profit il numero

medio di volontari richiesti è di 11,7 mentre quello dei progetti presentati dagli enti pubblici è pari a 7,8. Nell'ambito degli enti pubblici sono i Comuni ad aver presentato il maggior numero dei progetti (71,9% del totale), seguono a molta distanza le Aziende Sanitarie con l'8% e le Province con il 7,5% (cfr. tab. 25). I restanti enti pubblici hanno un peso inferiore al 3,4%. In termini di volontari richiesti il peso dei Comuni scende al 65,2% circa, seguono le Province con il 9,8% e le Aziende Sanitarie con l'8,5%. Tutti gli altri enti pubblici si attestano su valori inferiori al 4,4%. Per quanto riguarda il numero medio dei volontari per progetto le Regioni con 21 unità presentano il rapporto più elevato. Seguono le Amministrazioni statali (19,4) le Università e le Province (10 circa), Scuole e gli Istituti di istruzione (9), le Aziende Sanitarie (8,3) ed i Comuni con 7,1 unità medie per progetto. Il valore più basso è fatto registrare dalle Comunità Montane con circa 5,9 volontari per progetto.

Tab. 24**ENTI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI
NELL'ANNO 2004 PER TIPOLOGIA DI ENTI**

Tipologia di Enti	N. Enti		N. Progetti		N. Volontari richiesti		N. medio volontari per progetto
	v. a.	%	v. a.	%	v. a.	%	
Enti privati no-profit	563	45,74	2.407	62,62	28.246	71,53	11,73
Enti pubblici	668	54,26	1.437	37,38	11.242	28,47	7,82
TOTALE	1.231	100,00	3.844	100,00	39.488	100,00	10,27

Tab. 25**ENTI PUBBLICI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI
NELL'ANNO 2004**

ENTI PUBBLICI	N. Enti		N. Progetti		N. Volontari richiesti		N. medio volontari per progetto
	v. a.	%	v. a.	%	v. a.	%	
Amministrazioni dello Stato	5	0,75	12	0,84	233	2,07	19,42
Regioni	2	0,30	2	0,14	42	0,37	21,00
Province	25	3,74	109	7,59	1.106	9,84	10,15
Comunità Montane	21	3,14	38	2,64	225	2,00	5,92
Comuni	524	78,44	1033	71,89	7.329	65,19	7,09
Aziende Sanitarie	38	5,69	115	8,00	953	8,48	8,29
Università	13	1,95	49	3,41	499	4,44	10,18
Scuole e istituti di Istruzione	11	1,65	19	1,32	171	1,52	9,00
Altri Enti Pubblici	29	4,34	60	4,18	684	6,08	11,40
TOTALE	668	100,00	1.437	100,00	11.242	100,00	7,82

L'articolazione territoriale e settoriale dei progetti.

La presenza di un numero consistente di progetti a rete, cioè lo stesso progetto attivato su più località, anche ricadenti in Regioni od aree geografiche diverse, impedisce di condurre l'analisi territoriale e settoriale utilizzando come unità di misura il progetto. Pertanto, nella descrizione territoriale e settoriale si farà riferimento al numero dei volontari richiesti nei progetti.

Sotto il profilo territoriale i dati evidenziano una forte capacità progettuale delle Regioni del Sud, isole comprese (45%), segue il Nord con il 29% ed Centro con il 26% (cfr. grafico 6). Mentre per il Sud vi è una conferma del primato registrato nel 2003, la gerarchia delle aree si inverte tra Nord e Centro nel confronto tra il 2003 ed il 2004. Siamo ancora lontani dall'assestamento definitivo del sistema, anche in considerazioni che lo stesso è destinato ad essere profondamente modificato nei suoi elementi strutturali dall'ingresso a pieno titolo nel sistema delle Regioni, previsto per il 2006. E tuttavia sotto il profilo territoriale il sistema incomincia ad assumere una sua fisionomia che vede nella preminenza delle Regioni del Sud il dato fondamentale, difficile da porre in discussione, in quanto affonda le sue radici nelle condizioni strutturali della società meridionale. Le gerarchie territoriali dell'obiezione di coscienza che vedevano il Nord in netto vantaggio rispetto alle altre aree del Paese risultano ormai superate. Nel nuovo scenario il Sud è destinato a giocare un ruolo preminente, che pone problemi di riequilibrio territoriale e di governo del sistema nel suo complesso.

Ripartendo i progetti per quattro grandi ambiti omogenei si registra la forte preponderanza dell'ambito assistenza con il 56,12% (cfr. grafico 7). Proseguendo l'analisi per grandi aggregati l'ambito cultura ed educazione si colloca al secondo posto con il 34,7%. All'interno dell'aggregato si ritrovano essenzialmente i settori della promozione culturale e dell'educazione, mentre il settore relativo alla salvaguardia e fruizione del patrimonio si colloca di fatto in una posizione residuale.

A notevole distanza segue l'ambito omogeneo ambiente e protezione civile (7,74%). In ultimo, resta il settore all'estero che pesa sul totale per l'1,4% circa.

Grafico6

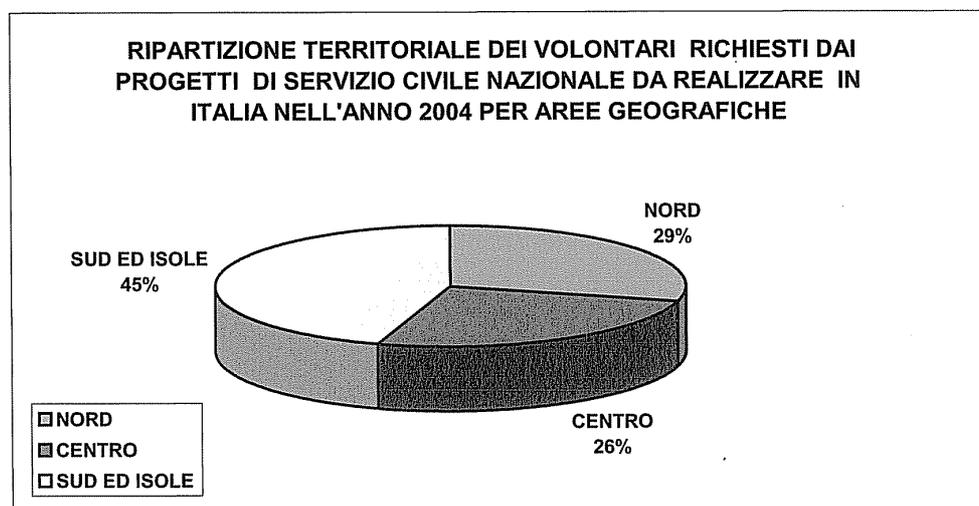
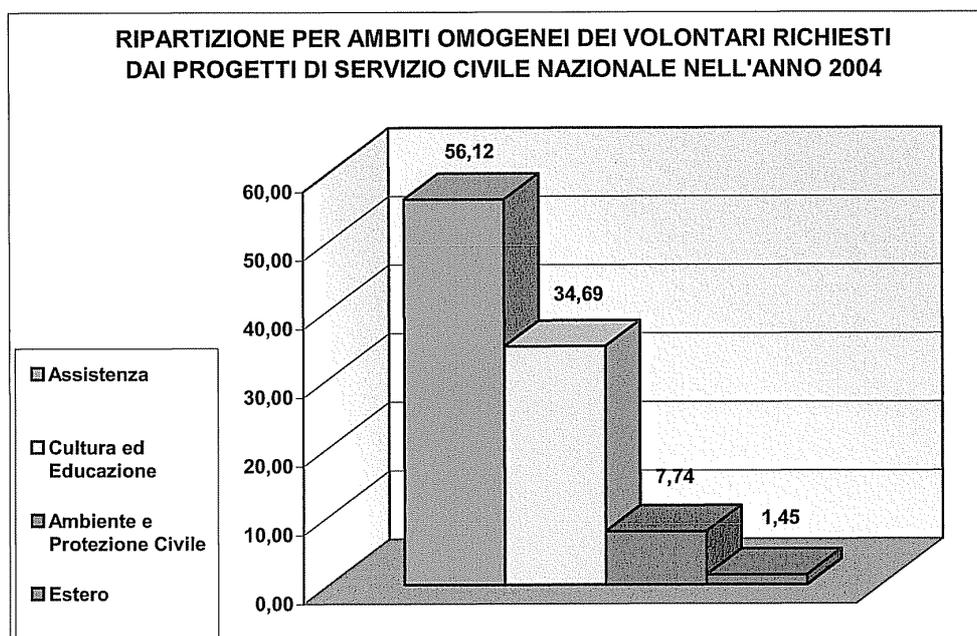


Grafico 7



I bandi di selezione dei volontari: andamento e livello di copertura²³

Nel corso del 2004 sono stati avviati al servizio civile 32.211 volontari di cui 287 in progetti all'estero, rispetto ad un numero di volontari richiesti pari a 38.444, in relazione a vari bandi di selezione che hanno trovato attuazione nell'anno come più precisamente di seguito rappresentato.

Il maggior numero di volontari assegnati nel 2004 pari a 27.053 unità è riferita a 3 bandi di selezione rispettivamente per:

- 16.727 volontari, (2° bando 2003 - G.U. 4° Serie speciale concorsi n. 50 del 27.06.2003) con scadenza presentazione domande al 30 settembre 2003;
- 18.845 volontari, (3° bando 2003 - G.U. 4° Serie speciale concorsi n. 85 del 31.10.2003) con scadenza presentazione domande 31 dicembre 2003;
- 6.084 volontari, (4° bando 2003 - G.U. 4° Serie speciale concorsi n. 97 del 12.12.2003) con scadenza presentazione domande 22 gennaio 2004.

Gli altri volontari avviati nel 2004 pari a 5.158 unità sono riferiti:

- al 1° bando 2004 (G.U. 4° Serie speciale concorsi n. 37 dell'11.05.2004) con scadenza presentazione domande 11 giugno 2004 per 275 volontari;

²³ A cura del Servizio ammissione e impiego.

- al 2° bando 2004 (G.U. 4° Serie speciale concorsi n. 76 del 24.09.2004) con scadenza presentazione domande 21 ottobre 2004 per 14.284 volontari.

Una considerevole aliquota di volontari pari a 8.162 unità relativa al 2° bando 2004 (14.284 volontari) è stata avviata nel corso dei primi mesi del 2005, per i tempi tecnici di avvio al servizio dei volontari (cfr. Tab. 26 –Tab. 27 - Grafico 9).

Tab. 26

VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE NELL'ANNO 2004 PER SINGOLI BANDI E LIVELLO DI COPERTURA

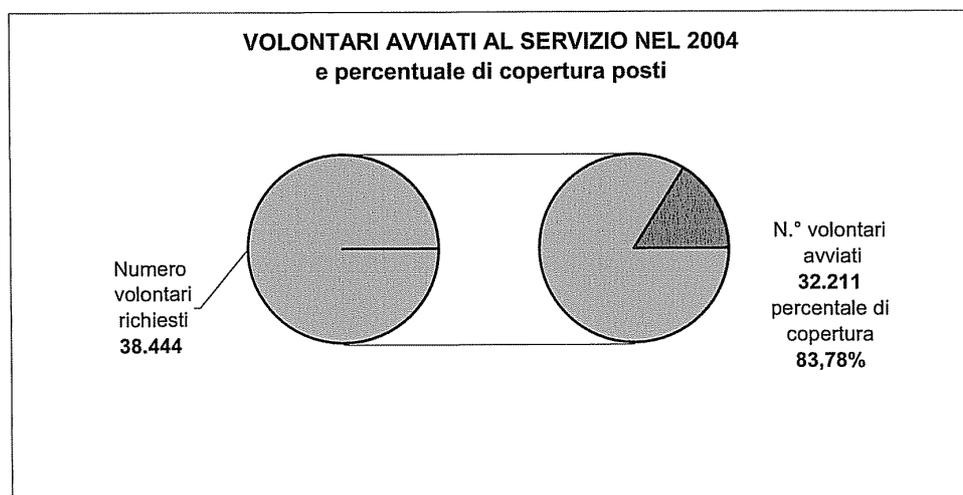
BANDI	numero PROGETTI	VOLONTARI RICHIESTI	DOMANDE PERVENUTE	VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO	LIVELLO % DI COPERTURA
2°bando 2003	709 (*)	8.871 (*)	16.852 (*)	8.227 (*)	92,74 (*)
	673	7.856	10.053	6.736	85,74
3°bando 2003	1.884	18.845	29.895	14.935	79,25
4°bando 2003	521	6.084	13.294	5.382	88,46
1°bando 2004	26	275	310	144	52,36
2°bando 2004	586	5.384	10.387	5.014	93,12
	827 (**)	8.900 (**)	22.396 (**)	8.162 (**)	91,71 (**)
TOTALE AVVIATI NEL 2004	<u>3.690</u>	<u>38.444</u>	<u>63.939</u>	<u>32.211</u>	<u>83,78</u>

Nell'ambito dei bandi di selezione riferiti al servizio dei volontari per l'anno 2004 sono stati richiesti complessivamente **56.215** volontari, a fronte dei quali sono pervenute **103.187** domande.

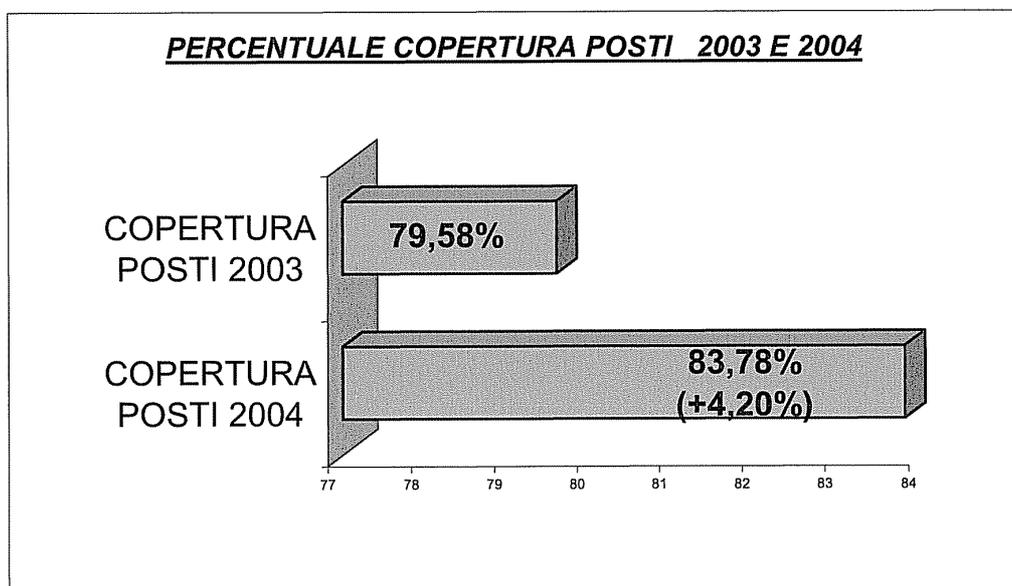
TOTALE GENERALE	<u>5.226</u>	<u>56.215</u>	<u>103.187</u>	<u>48.600</u>	<u>86,45</u>
------------------------	---------------------	----------------------	-----------------------	----------------------	---------------------

(*) VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO NELL'ULTIMO TRIMESTRE 2003

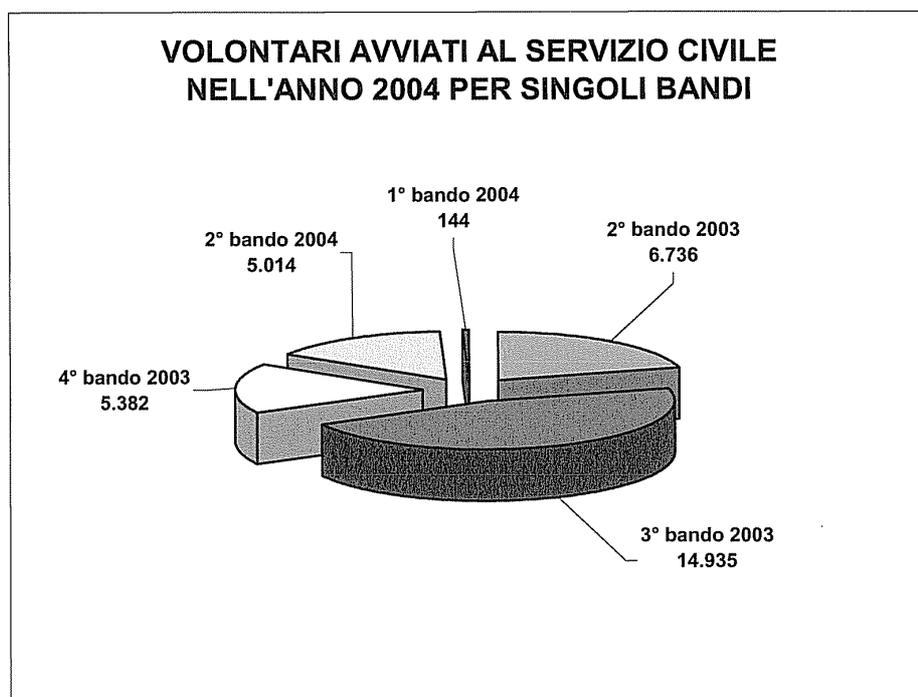
(**) VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO NEL PRIMO TRIMESTRE 2005

Grafico 8/a

L'analisi dei dati evidenzia un significativo **+ 4,20%** di copertura dei posti messi a bando, passando dal **79,58%** del 2003 al **83,78%** del 2004. (cfr. Grafico 8/a– Grafico 8/b).

Grafico 8/b

Sempre in riferimento al livello di copertura dei posti banditi l'analisi dei dati conferma per il Sud, isole comprese, le dinamiche registrate per il 2003, con un'eccedenza di domande presentate superiore ai posti disponibili, nonostante l'aumento dei progetti che ha raggiunto circa il 50% del totale. Significativo, sotto questo profilo il balzo in avanti effettuato dalle regioni del Nord, che presentano livelli di copertura di poco inferiori a quelli registrati dall'Italia nel suo complesso.

Grafico 9

Tab. 27

**VOLONTARI AVVIATI IN SERVIZIO NELL'ANNO 2004
SUDDIVISI PER DATA DI PARTENZA E BANDO DI APPARTENENZA**

DATA DI PARTENZA	2° BANDO 2003	3° BANDO 2003	4° BANDO 2003	1° BANDO 2004	2° BANDO 2004	TOTALE
02 GENNAIO 2004	3.723	-	-	-	-	3.723
02 FEBBRAIO 2004	1.860	-	-	-	-	1.860
17 FEBBRAIO 2004	802	2.691	-	-	-	3.493
01 MARZO 2004	351	2.377	-	-	-	2.728
01 APRILE 2004	-	3.557	160	-	-	3.717
03 MAGGIO 2004	-	2.441	563	-	-	3.004
01 GIUGNO 2004	-	2.544	879	-	-	3.423
01 LUGLIO 2004	-	861	711	17	-	1.589
02 AGOSTO 2004	-	312	1.115	-	-	1.427
01 SETTEMBRE 2004	-	152	657	-	-	809
15 SETTEMBRE 2004	-	-	591	-	-	591
01 OTTOBRE 2004	-	-	587	127	-	714
02 NOVEMBRE 2004	-	-	119	-	-	119
01 DICEMBRE 2004	-	-	-	-	2.773	2.773
15 DICEMBRE 2004	-	-	-	-	2.241	2.241
TOTALE	6.736	14.935	5.382	144	5.014	32.211

- 27.053 volontari appartenenti a bandi del 2003

- 5.158 volontari appartenenti a bandi del 2004

La distribuzione territoriale dei volontari avviati al servizio²⁴

Non tutti i volontari avviati nell'anno di riferimento sono da ricondurre ai bandi del 2004. Infatti, 27.053 unità sono relative al bando 2°, 3° e 4° dell'anno 2003, 5.158 unità sono relative al 1° e 2° bando 2004. Pertanto, nell'arco temporale di riferimento della presente relazione (1° gennaio – 31 dicembre 2004) i volontari effettivamente avviati sono stati 32.211, di cui 31.924 in Italia (99,11%) e 287 all'estero (0,89%). (cfr. Tab. 28); mentre 8.162 volontari appartenenti al 2° bando 2004 sono stati avviati al servizio nei primi mesi del 2005.

Tutte le elaborazioni del presente paragrafo sono state pertanto effettuate sulla base dei volontari effettivamente avviati al servizio nell'anno di riferimento.

I dati relativi alla distribuzione territoriale dei volontari avviati al servizio nell'anno 2004 confermano la preminenza delle regioni del Sud, isole comprese, (56,24%) con un incremento percentuale rispetto al 2003 dell' 8,18%, e confermano, come il 2003, il sorpasso del Centro nei confronti del Nord Italia (anche se in percentuale minore rispetto al 2003).

Dei 31.924 volontari avviati al servizio in Italia, il 56,24% (17.955) ha trovato allocazione nelle regioni del Sud del Paese, isole comprese. In questa area geografica la prima regione è rappresentata dalla Sicilia con il 19,97%, segue a breve distanza la Campania

²⁴ A cura del Servizio ammissione e impiego.

(16,50%), e più distaccate si collocano la Calabria (8,54%) e la Puglia (8,06%).

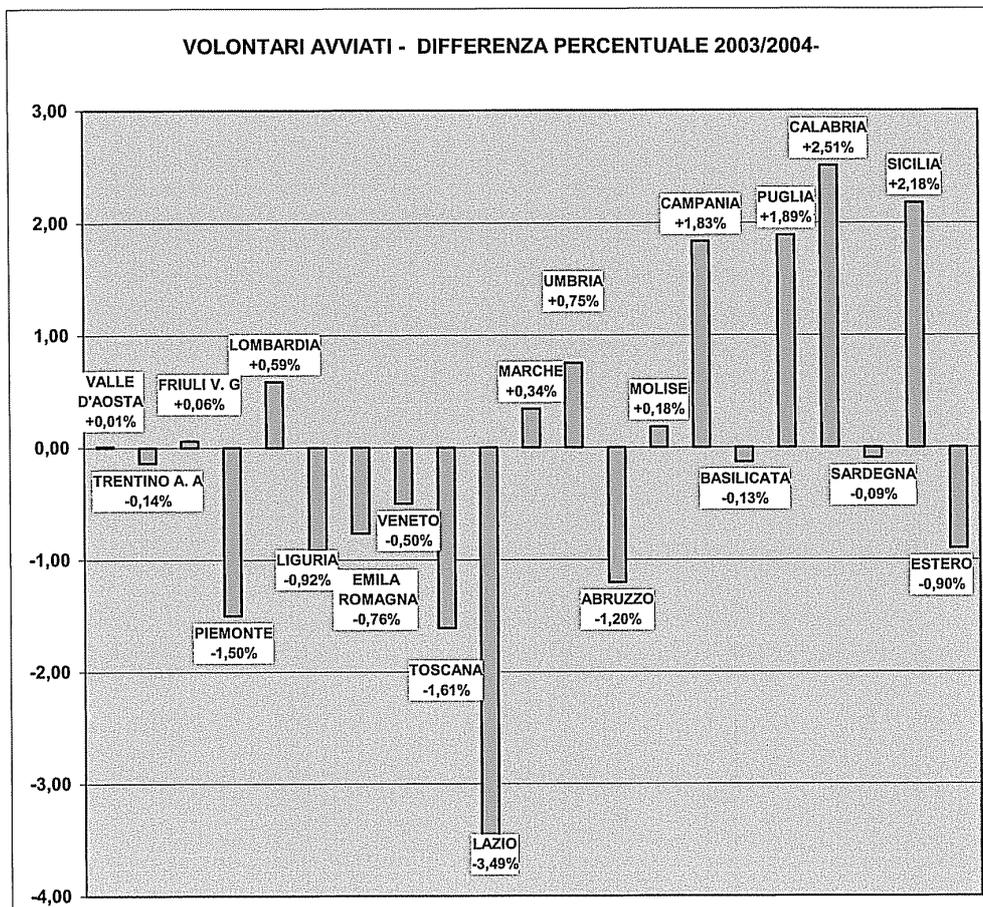
Il fanalino di coda è rappresentato dalla Basilicata e dalla Sardegna con valori che non raggiungono il 2%.

Tab. 28

**VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE NELL'ANNO 2004 PER
REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE E DIFFERENZA PERCENTUALE RISPETTO AL
2003**

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	2003		2004		Differenza %
	valore	%	valore	%	
VALLE D'AOSTA	9	0,05	19	0,06	0,01
TRENTINO ALTO ADIGE	50	0,28	45	0,14	-0,14
FRIULI VENEZIA GIULIA	104	0,58	204	0,64	0,06
PIEMONTE	1.100	6,13	1.480	4,64	-1,50
LOMBARDIA	826	4,61	1.658	5,19	0,59
LIGURIA	511	2,85	617	1,93	-0,92
EMILA ROMAGNA	927	5,17	1.407	4,41	-0,76
VENETO	379	2,11	516	1,62	-0,50
TOTALE NORD	3.906	21,78	5.946	18,63	-3,16
TOSCANA	1.428	7,96	2.029	6,36	-1,61
LAZIO	2.692	15,01	3.679	11,52	-3,49
MARCHE	554	3,09	1.096	3,43	0,34
UMBRIA	101	0,56	420	1,32	0,75
ABRUZZO	595	3,32	675	2,11	-1,20
MOLISE	37	0,21	124	0,39	0,18
TOTALE CENTRO	5.407	30,16	8.023	25,13	-5,02
CAMPANIA	2.630	14,67	5.268	16,50	1,83
BASILICATA	286	1,60	468	1,47	-0,13
PUGLIA	1.106	6,17	2.572	8,06	1,89
CALABRIA	1.081	6,03	2.725	8,54	2,51
SARDEGNA	324	1,81	547	1,71	-0,09
SICILIA	3.190	17,79	6.375	19,97	2,18
TOTALE SUD E ISOLE	8.617	48,06	17.955	56,24	8,18
TOTALE ITALIA	17.930	98,21	31.924	99,11	0,90
TOTALE ESTERO	326	1,79	287	0,89	-0,90
TOTALE GENERALE	18.256	100,00	32.211	100,00	0,00

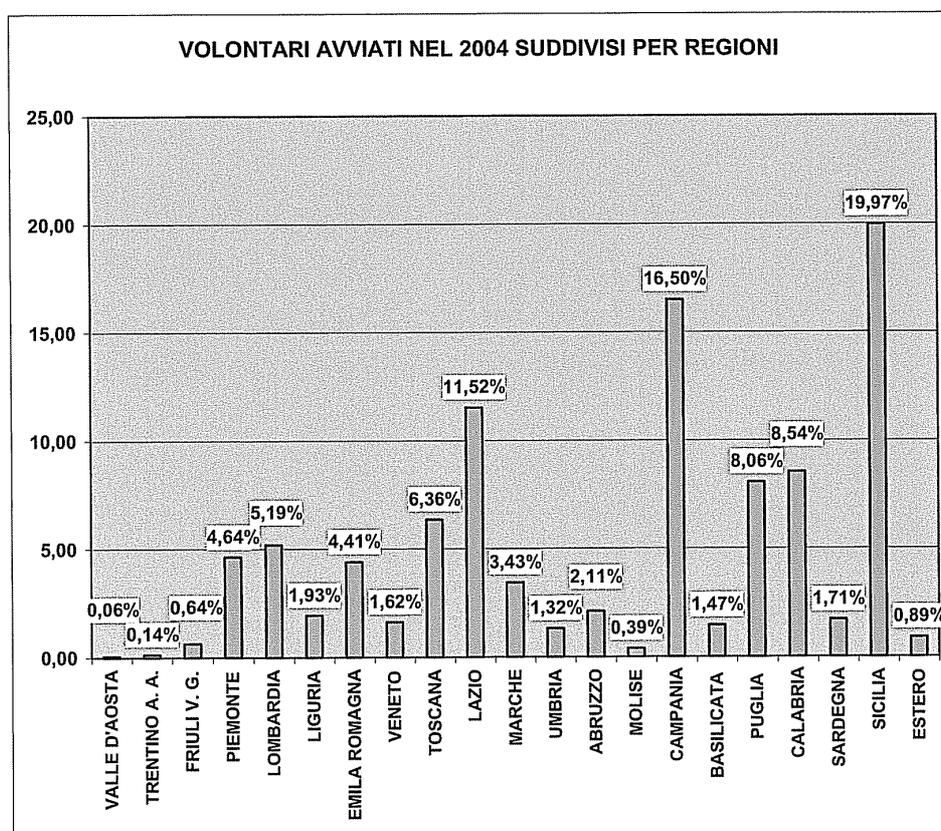
Grafico 10/a



Il Centro, con il 25,13% (-5,02% rispetto al 2003), si colloca al secondo posto di questa speciale classifica. Lazio (11,52%) e Toscana (6,36%) sono le regioni trainanti, le restanti non superano il 3,50%.

Nelle regioni del Nord hanno trovato collocazione solo il 18,63% dei volontari avviati nell'anno, con una perdita di 3 punti circa percentuali rispetto al 2003. In questo caso non si verificano

picchi particolari. La Lombardia si colloca al 5,19%, il Piemonte al 4,64%, l'Emilia Romagna al 4,41%. La Liguria e il Veneto non superano il 2%, la Valle d'Aosta, il Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia l'1%. (cfr. tab. 28 - Grafici 10/a e 10/b).

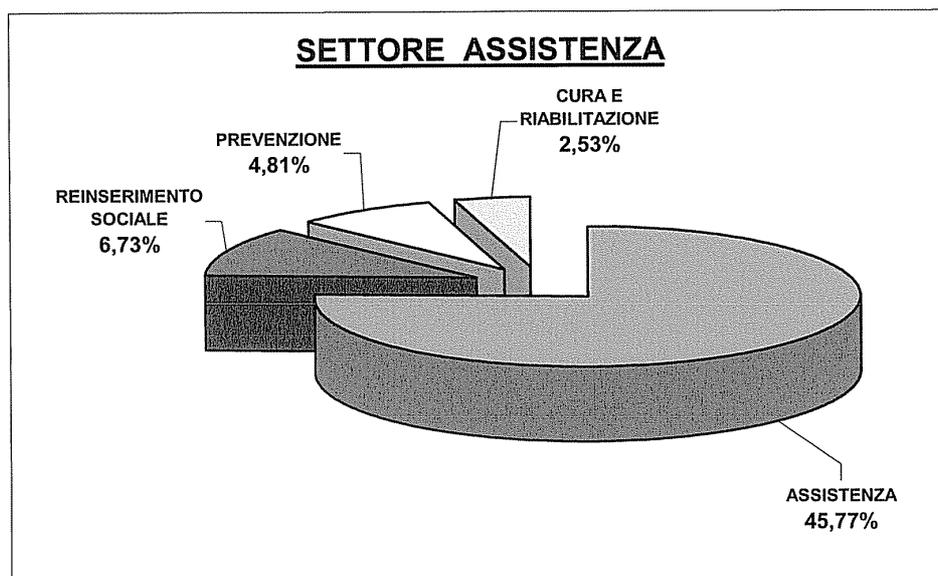
Grafico 10/b

La distribuzione per settore dei volontari avviati al servizio²⁵

Del totale dei volontari avviati il 59,85% è stato inserito nei progetti collocati nell'ambito omogeneo dell'Assistenza; seguono Cultura ed Educazione (31,72%) e Ambiente e Protezione Civile (8,43%). (cfr. Tab. 29).

All'interno dell'ambito omogeneo dell' Assistenza, il 45,77% delle risorse è stato assorbito dal settore assistenza in senso stretto; seguono Reinserimento Sociale (6,73%), Prevenzione e Cura e Riabilitazione (Grafico 11).

Grafico 11

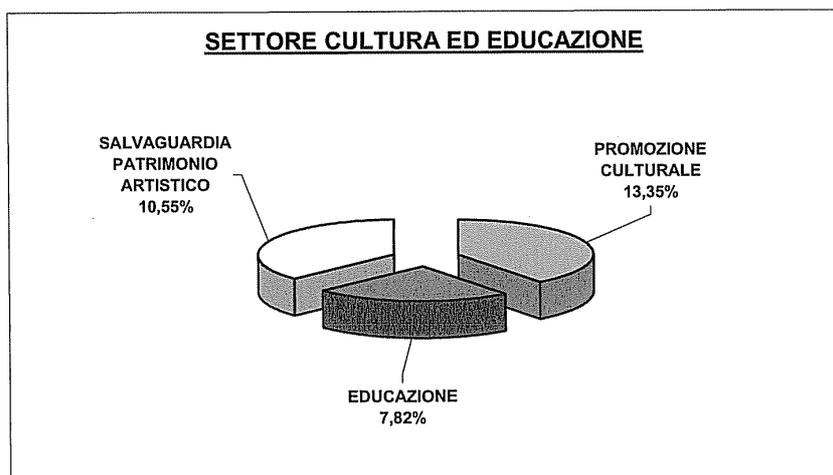


Il settore della Promozione Culturale, con il 13,35%, è il più consistente all'interno dell'ambito omogeneo Cultura ed Educazione;

²⁵ A cura del Servizio ammissione e impiego.

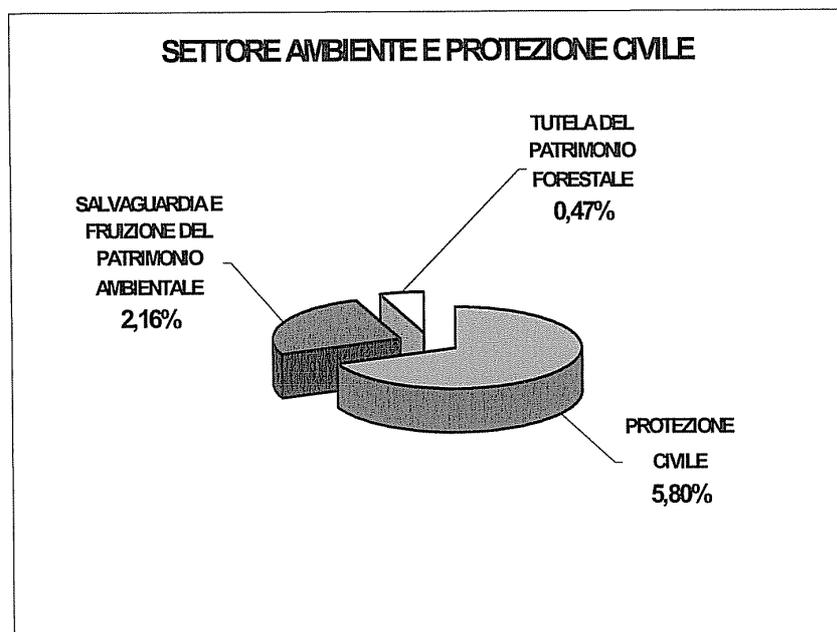
segue il settore relativo alla Salvaguardia del Patrimonio Artistico (10,55%) mentre il settore Educazione si attesta sul 7,82% (Grafico 12/a).

Grafico 12/a



La protezione civile (5,80%) assorbe la quasi totalità delle risorse dell'ambito omogeneo Ambiente e Protezione Civile ove si colloca anche la Salvaguardia e fruizione del Patrimonio Ambientale per il 2,16% (Grafico 12/b).

Grafico12/b



XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. 29 - VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE NELL'ANNO 2004 SUDDIVISI PER SETTORI D'IMPIEGO PER REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	ASSISTENZA		CURA E RIABILITAZIONE		SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO AMBIENTALE		CULTURA ED EDUCAZIONE		PREVENZIONE		PROMOZIONE CULTURALE		PROTEZIONE CIVILE		REINSERIMENTO SOCIALE		SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO ARTISTICO		TUTELA PATRIMONIO FORESTALE		TOTALE	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
VALLE D'AOSTA	12	63,16	0	0,00	0	0,00	2	10,53	0	0,00	5	26,32	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	19	100
TRENTINO ALTO ADIGE	34	75,56	2	4,44	0	0,00	4	8,89	0	0,00	4	8,89	0	0,00	1	2,22	0	0,00	0	0,00	45	100
FRIULI VENEZIA GIULIA	114	55,88	12	5,88	0	0,00	35	17,16	0	0,00	36	17,65	0	0,00	0	0,00	7	3,43	0	0,00	204	100
PIEMONTE	789	53,31	36	2,43	6	0,41	195	13,18	37	2,50	211	14,26	14	0,95	65	4,39	127	8,58	0	0,00	1.480	100
LOMBARDIA	953	57,48	42	2,53	23	1,39	159	9,59	30	1,81	172	10,37	47	2,83	58	3,50	174	10,49	0	0,00	1.658	100
LIGURIA	293	47,49	12	1,94	12	1,94	66	10,70	66	10,70	69	11,18	0	0,00	34	5,51	65	10,53	0	0,00	617	100
EMILIA ROMAGNA	687	48,83	45	3,20	34	2,42	224	15,92	34	2,42	159	11,30	17	1,21	68	4,83	139	9,88	0	0,00	1.407	100
VENETO	235	45,54	33	6,40	2	0,39	69	13,37	21	4,07	59	11,43	1	0,19	24	4,65	72	13,95	0	0,00	516	100
TOTALE NORD	3.117	52,42	182	3,06	77	1,29	754	12,68	188	3,16	715	12,02	79	1,33	250	4,20	584	9,82	0	0,00	5.946	100
TOSCANA	1.147	56,53	79	3,89	21	1,03	196	9,66	91	4,48	205	10,10	10	0,49	113	5,57	167	8,23	0	0,00	2.029	100
LAZIO	1.447	39,33	160	4,35	198	5,38	217	5,90	181	4,92	411	11,17	218	5,93	232	6,31	597	16,23	18	0,49	3.679	100
MARCHE	540	49,27	74	6,75	4	0,36	93	8,49	60	5,47	150	13,69	32	2,92	19	1,73	124	11,31	0	0,00	1.096	100
UMBRIA	210	50,00	44	10,48	0	0,00	38	9,05	5	1,19	31	7,38	12	2,86	34	8,10	46	10,95	0	0,00	420	100
ABRUZZO	412	61,04	4	0,59	6	0,89	32	4,74	24	3,56	58	8,59	21	3,11	9	1,33	109	16,15	0	0,00	675	100
MOLISE	45	36,29	0	0,00	0	0,00	11	8,87	14	11,29	16	12,90	18	14,52	2	1,61	18	14,52	0	0,00	124	100
TOTALE CENTRO	3.801	47,38	361	4,50	229	2,85	587	7,32	375	4,67	871	10,86	311	3,88	409	5,10	1.061	13,22	18	0,22	8.023	100
CAMPANIA	1.576	29,92	43	0,82	203	3,85	375	7,12	585	11,10	942	17,88	808	15,34	145	2,75	517	9,81	74	1,40	5.268	100
BASILICATA	244	52,14	0	0,00	0	0,00	17	3,63	13	2,78	36	7,69	79	16,88	30	6,41	49	10,47	0	0,00	468	100
PUGLIA	1.179	45,84	46	1,79	27	1,05	284	11,04	158	6,14	250	9,72	169	6,57	161	6,26	275	10,69	23	0,89	2.572	100
CALABRIA	1.131	41,50	32	1,17	85	3,12	76	2,79	53	1,94	720	26,42	255	9,36	71	2,61	274	10,06	28	1,03	2.725	100
SARDEGNA	319	58,32	18	3,29	7	1,28	40	7,31	14	2,56	50	9,14	9	1,65	8	1,46	82	14,99	0	0,00	547	100
SICILIA	3.245	50,90	127	1,99	61	0,96	364	5,71	150	2,35	678	10,64	143	2,24	1.075	16,86	526	8,25	6	0,09	6.375	100
TOTALE SUD E ISOLE	7.694	42,85	266	1,48	383	2,13	1.156	6,44	973	5,42	2.676	14,90	1.463	8,15	1.490	8,30	1.723	9,60	131	0,73	17.955	100
TOTALE ITALIA	14.612	45,77	809	2,53	689	2,16	2.497	7,82	1.536	4,81	4.262	13,35	1.853	5,80	2.149	6,73	3.368	10,55	149	0,47	31.924	100
TOTALE ESTERO																					287	100
TOTALE GENERALE																					32.211	100

Le regioni del Centro presentano una distribuzione delle risorse impiegate nei tre ambiti omogenei quasi identica a quella nazionale.

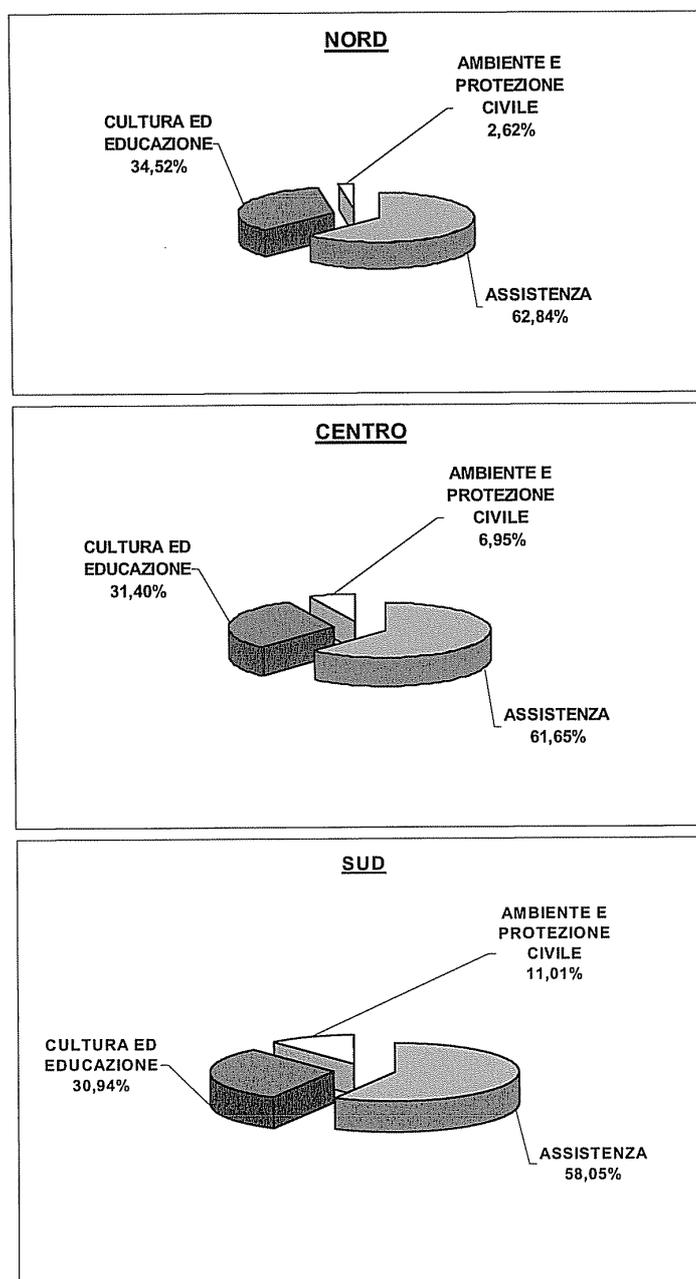
Nel Sud i valori dell'ambito omogeneo Assistenza risultano leggermente inferiori a quelli nazionali; anche il settore omogeneo Cultura ed Educazione ha registrato un valore (30,94%) al di sotto della soglia fatta registrare dall'Italia nel suo complesso; mentre Ambiente e Protezione Civile con l'11,01% fanno registrare il valore più alto sia rispetto alle restanti aree geografiche sia rispetto al dato nazionale.

L'area geografica che maggiormente differisce dai dati nazionali è il Nord. In questo caso l'ambito omogeneo Assistenza presenta un valore percentuale (62,84%) superiore di circa 3 punti percentuali rispetto a quello nazionale. Consistente, invece, il distacco fatto registrare dall'ambito omogeneo Ambiente e Protezione Civile (2,62%), inferiore di circa 6 punti percentuali rispetto ai valori delle altre aree e dell'Italia nel suo complesso. Di contro i livelli raggiunti dall'ambito Cultura ed Educazione (34,52%) si collocano di circa 3 punti percentuale sopra il dato nazionale e del Centro. Anche la distribuzione settoriale presenta delle specificità rispetto alle altre aree.

L'assistenza in senso stretto raggiunge il 52,42% con circa il 7% in più rispetto all'Italia, mentre il settore della Protezione Civile, con l'1,33% presenta il valore più basso sia rispetto a tutte le altre aree geografiche, che dell'Italia nel suo complesso (Tab. 29).

Grafico 14

Grafici riassuntivi dei settori d'impiego dei volontari avviati nel 2004 suddivisi per Aree Geografiche.



I volontari in servizio civile nazionale all'estero²⁶

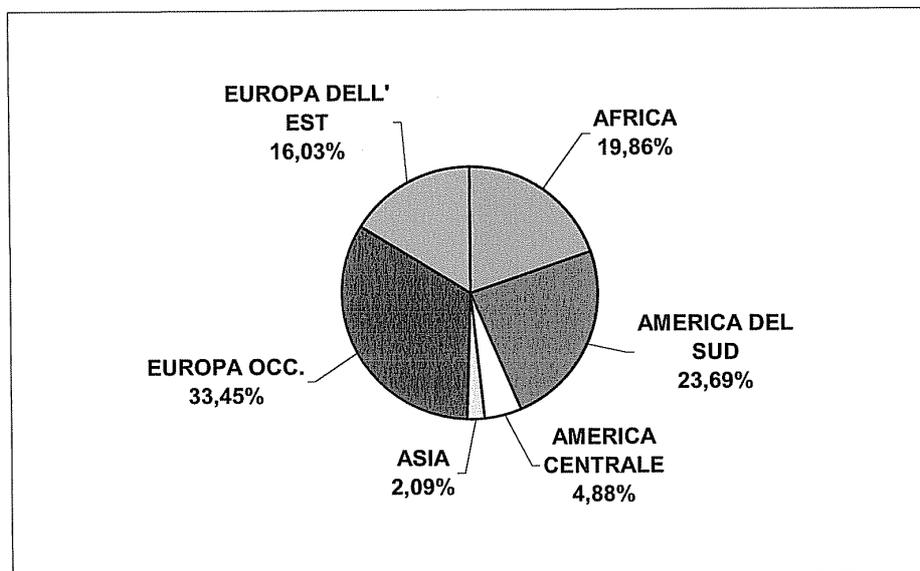
Nel 2004 sono stati presentati 38 progetti all'estero per complessivi 356 volontari a fronte dei quali sono stati effettivamente avviati al servizio 287 unità.

Pertanto, le elaborazioni che seguono sono basate sui volontari effettivamente avviati al servizio nell'anno 2004.

Dei 287 volontari avviati all'estero 96, pari al 33,45% del totale (cfr. Tab. 30 – Grafico 15), sono stati destinati nei paesi dell'Europa Occidentale, 68 nei paesi dell'America del Sud, pari al 23,69%, 57 in Africa, 46 nell'Europa dell'Est, 14 in America Centrale e 6 in Asia. Le aree di intervento hanno riguardato per il 46,69% (134 unità) attività varie, per il 16,38% (47 unità) la promozione culturale, svoltasi quasi interamente in Europa (occidentale e dell'est) e per il 10,45% (30 unità) in attività di sostegno di comunità di italiani all'estero nell'ambito delle quali l'Europa Occidentale assorbe circa il 70% del totale. Le attività meno rilevanti, in termine di volontari impegnati, sono risultate la formazione in materia di commercio estero, con 8 unità, e quella degli interventi di costruzioni post conflitto, con appena 2 unità dislocate nell'Europa dell'Est.

²⁶ A cura del Servizio ammissione e impiego.

Grafico 15



Tab. 30

VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE ALL'ESTERO NELL'ANNO 2004 PER AREE GEOGRAFICHE E DI INTERVENTO

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	AFRICA		AMERICA DEL SUD		AMERICA CENTRALE		ASIA		EUROPA OCCIDENTALE		EUROPA DELL'EST		TOTALE	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
ASSISTENZA	9	90,00	-	-	-	-	-	-	-	-	1	10,00	10	3,48
COLLABORAZIONE CON ASSOCIAZIONI STRANIERE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18	100,00	18	6,27
COOPERAZIONE AI SENSI DELLA LEGGE 49/1987	19	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19	6,62
COOPERAZIONE DECENTRATA	17	89,47	-	-	-	-	-	-	-	-	2	10,53	19	6,62
FORMAZIONE IN MATERIA COMMERCIO ESTERO	-	-	8	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	8	2,79
ALTRO	12	8,96	48	35,82	13	9,70	6	4,48	55	41,04	-	-	134	46,69
INTERVENTI COSTRUZIONI POST CONFLITTO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	100,00	2	0,70
PROMOZIONI CULTURALI	-	-	3	6,38	1	2,13	-	-	20	42,55	23	48,94	47	16,38
SOSTEGNO COMUNITA' DI ITALIANI ALL'ESTERO	-	-	9	30,00	-	-	-	-	21	70,00	-	-	30	10,45
TOTALE	57	19,86	68	23,69	14	4,88	6	2,09	96	33,45	46	16,03	287	100,00

Alcune caratteristiche dei volontari avviati al servizio civile nazionale²⁷

Finora il servizio civile nazionale è stato da più parti definito un servizio “in rosa”, giovane e caratterizzato da un elevato livello di scolarizzazione. Non era difficile prevedere che i volontari avviati al servizio nel periodo della fase transitoria prevista dalla legge n. 64 del 2001 avrebbero avuto queste caratteristiche, soprattutto alla luce delle disposizioni dell’articolo 5, comma 4, lett. a) e b) della predetta legge, laddove viene fissato il requisito del limite di età tra i 18 ed i 26 anni e la esclusione di fatto della maggioranza della popolazione maschile, atteso che la partecipazione dei cittadini maschi era limitata ai soggetti riformati per inabilità al servizio militare di leva.

La questione relativa alla scolarizzazione medio alta è invece da collegare ai progetti presentati, atteso che gli enti proponenti hanno fissato autonomamente delle soglie di istruzione per la partecipazione ai propri progetti e in minima parte ai criteri e alle modalità di selezione dei volontari, laddove si è attribuito un punteggio differenziato ai titoli di studio.

Per il 2005, con l’entrata in vigore del decreto legislativo n. 77 del 2002, il servizio civile nazionale non sarà più tanto “rosa”, o almeno non nella misura degli anni precedenti, in quanto possono partecipare anche tutti i cittadini maschi e sarà meno giovane, perché il requisito di età è stato innalzato a 28 anni.

²⁷ A cura del Servizio ammissione e impiego.

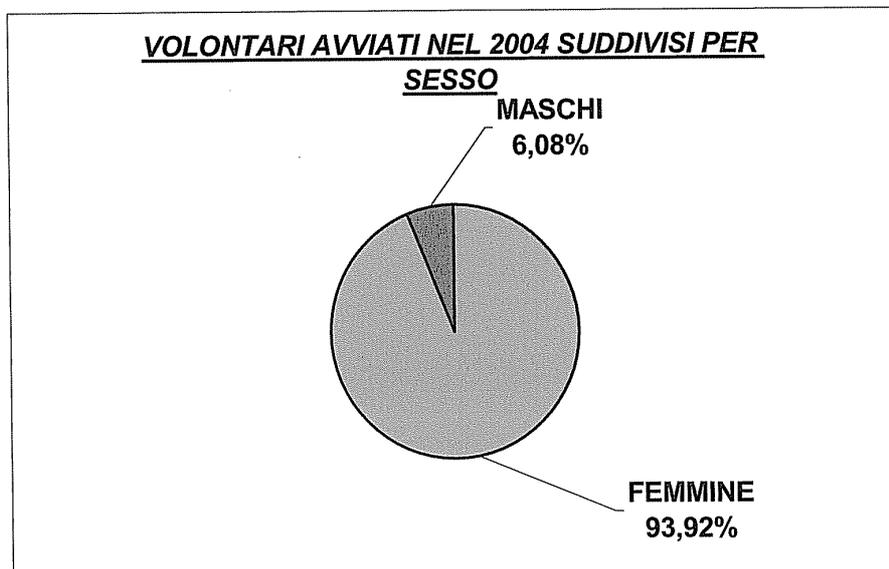
Il sesso: maschi e femmine

Dei 32.211 volontari avviati al servizio nell'anno 2004 il 93,92%, pari a 30.253 unità appartiene al sesso femminile e il restante 6,08%, corrispondente a 1.958 giovani appartiene al sesso maschile (cfr. Tab. 31 - Grafico 16).

Rispetto al 2003 l'incidenza dei maschi sale dello 0,68%, superando così la quota del 6%. Detta quota è superata solo dall'Italia del Centro (6,77%), non dall'Italia del Nord e dall'Italia del Sud (isole comprese che raggiungono rispettivamente 5,92% e 5,80%). Disaggregando i dati per aree territoriali, il primo dato rilevante è rappresentato da una presenza maschile nel servizio civile all'estero superiore a tutti gli altri aggregati territoriali (7,67%). Al Centro la presenza dei maschi sale di circa 1 punto percentuale rispetto alle altre aree di confronto.

A livello regionale i maschi sono presenti nella regione della Valle d'Aosta con una sola unità, registrano presenze estremamente ridotte Molise, Trentino Alto Adige e Umbria (8, 2 e 20 unità). Le presenze maggiori si registrano nelle regioni Calabria (8,92%), Emilia Romagna (7,97%), Lazio (7,58%) e Sardegna (7,31%).

Grafico 16



TAB.31

**VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE NELL'ANNO 2004
PER SESSO, REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE**

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	FEMMINE		MASCHI		TOTALE	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
VALLE D'AOSTA	18	94,74	1	5,26	19	100,00
TRENTINO ALTO ADIGE	43	95,45	2	4,55	45	100,00
FRIULI VENEZIA GIULIA	190	93,14	14	6,86	204	100,00
PIEMONTE	1.401	94,66	79	5,34	1.480	100,00
LOMBARDIA	1.575	95,00	83	5,00	1.658	100,00
LIGURIA	583	94,49	34	5,51	617	100,00
EMILA ROMAGNA	1.295	92,03	112	7,97	1.407	100,00
VENETO	489	94,77	27	5,23	516	100,00
TOTALE NORD	5.594	94,08	352	5,92	5.946	100,00
TOSCANA	1.890	93,15	139	6,85	2.029	100,00
LAZIO	3.400	92,42	279	7,58	3.679	100,00
MARCHE	1.037	94,62	59	5,38	1.096	100,00
UMBRIA	400	95,24	20	4,76	420	100,00
ABRUZZO	637	94,37	38	5,63	675	100,00
MOLISE	116	93,55	8	6,45	124	100,00
TOTALE CENTRO	7.480	93,23	543	6,77	8.023	100,00
CAMPANIA	4.992	94,76	276	5,24	5.268	100,00
BASILICATA	442	94,44	26	5,56	468	100,00
PUGLIA	2.435	94,67	137	5,33	2.572	100,00
CALABRIA	2.482	91,08	243	8,92	2.725	100,00
SARDEGNA	507	92,69	40	7,31	547	100,00
SICILIA	6.056	95,00	319	5,00	6.375	100,00
TOTALE SUD E ISOLE	16.914	94,20	1.041	5,80	17.955	100,00
TOTALE ITALIA	29.988	93,94	1.936	6,06	31.924	100,00
TOTALE ESTERO	265	92,33	22	7,67	287	100,00
TOTALE GENERALE	30.253	93,92	1.958	6,08	32.211	100,00

L'età.

L'età media dei volontari avviati al servizio nel 2004 è stata di 22 anni e 10 mesi. Rispetto all'anno 2003 l'età media dei volontari si è innalzata di 4 mesi. Da questo dato si discostano soltanto quelli relativi all'estero, dove l'età media sale a circa 24 anni, con un aumento di un anno e due mesi rispetto all'età media complessiva e del Nord Italia, dove la media dell'età è pari a 22 anni e 6 mesi. Tutti gli altri aggregati territoriali (Centro, Sud e Isole) fanno registrare una media dell'età vicino a quella complessiva.

Analizzando i dati per classi d'età (cfr. Tab. 32) la classe con il maggior numero di frequenze risulta essere quella tra i 24 – 26 anni in cui ricadono il 43,59% circa dei casi, segue la classe 21 – 23 anni con il 41,08% mentre la classe più giovane (18 – 20 anni) si colloca in coda con il 15,33% dei casi. Una struttura complessivamente simile a quella generale presenta l'Estero, dove la classe più anziana 24 – 26 anni è la più numerosa con il 74,56% dei casi, segue con il 20% circa la classe centrale e con il 5,57% quella più giovane. I dati confermano una maggiore difficoltà dei volontari più giovani a recarsi all'estero. Per l'Italia nel complesso i dati risultano in linea con quelli totali, atteso l'esiguo peso dell'estero (287 unità) su questi ultimi. Leggermente diverse invece le strutture fatte registrare dagli altri aggregati territoriali.

Al Sud la classe centrale supera il 42%, mentre quella più giovane (13,61%) si colloca al di sotto del dato generale. Il Centro

presenta una struttura simile a quello generale. In ultimo, il Nord presenta la classe più giovane con il maggior percentuale (20,16%) rispetto a tutte le altre aree. Molise, Sardegna e Umbria presentano una struttura più “anziana” del servizio civile, con pesi compresi nel *range* 50% – 53%. Di contro, con il 35,56% nella classe di età 18 – 20 anni il Trentino Alto Adige risulta la regione con la struttura del servizio civile più giovane in assoluto. (cfr. Grafico 17/a – Grafico 17/b).

Grafico 17/a

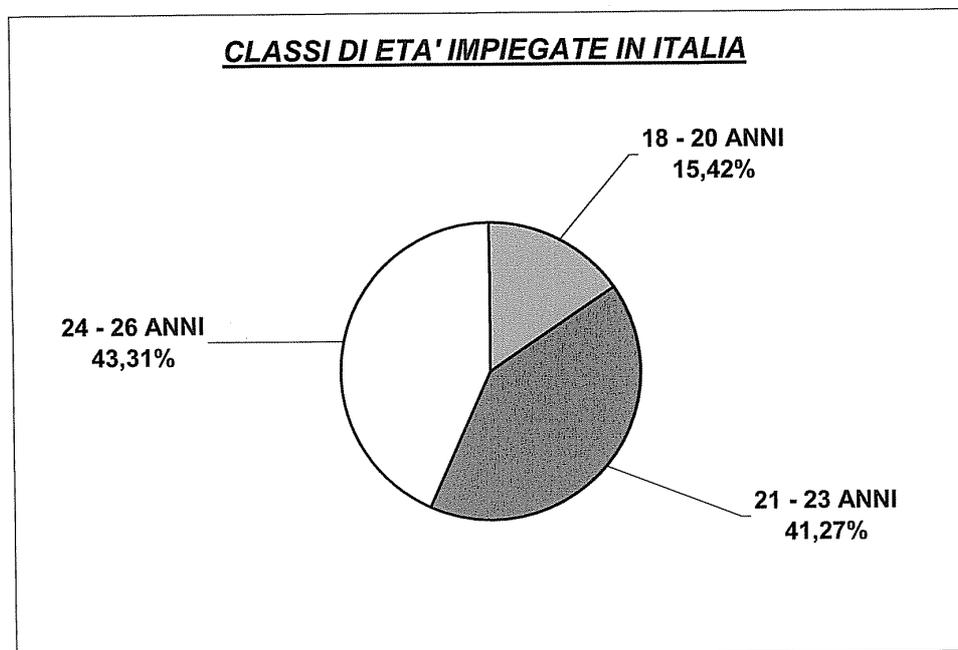
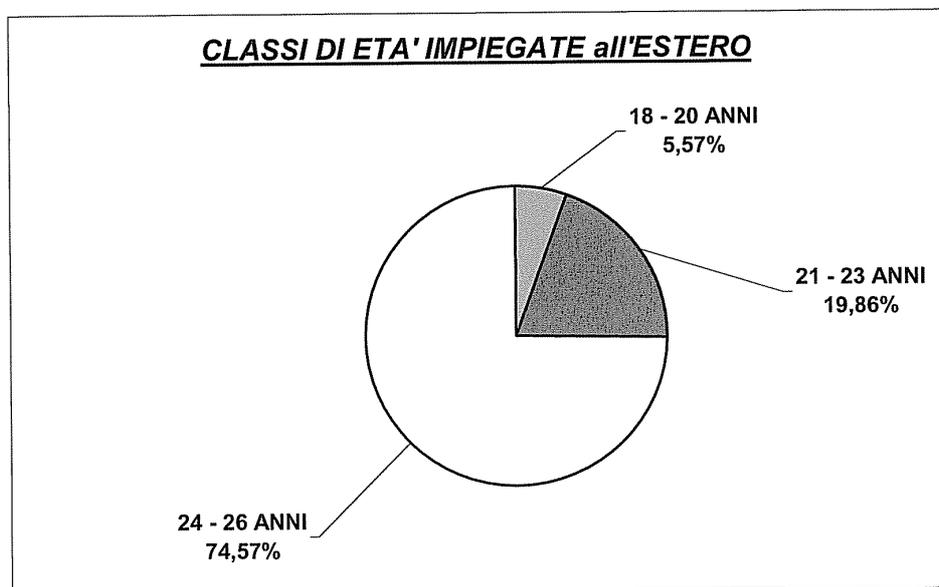


Grafico 17/b



TAB. 32

VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE NELL'ANNO 2004
PER CLASSI DI ETÀ, REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	CLASSI DI ETÀ'						TOTALE	
	18 - 20		21 - 23		24 - 26		V.A.	%
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%		
VALLE D'AOSTA	6	31,58	10	52,63	3	15,79	19	100,00
TRENTINO ALTO ADIGE	16	35,56	11	24,44	18	40,00	45	100,00
FRIULI VENEZIA GIULIA	35	17,16	68	33,33	101	49,51	204	100,00
PIEMONTE	295	19,93	609	41,15	576	38,92	1.480	100,00
LOMBARDIA	379	22,86	742	44,75	537	32,39	1.658	100,00
LIGURIA	105	17,02	208	33,71	304	49,27	617	100,00
EMILA ROMAGNA	242	17,20	504	35,82	661	46,98	1.407	100,00
VENETO	121	23,45	181	35,08	214	41,47	516	100,00
TOTALE NORD	1.199	20,16	2.333	39,24	2.414	40,60	5.946	100,00
TOSCANA	428	21,09	827	40,76	774	38,15	2.029	100,00
LAZIO	499	13,56	1.491	40,53	1.689	45,91	3.679	100,00
MARCHE	191	17,43	419	38,23	486	44,34	1.096	100,00
UMBRIA	56	13,33	152	36,19	212	50,48	420	100,00
ABRUZZO	88	13,04	269	39,85	318	47,11	675	100,00
MOLISE	18	14,52	41	33,06	65	52,42	124	100,00
TOTALE CENTRO	1.280	15,95	3.199	39,87	3.544	44,17	8.023	100,00
CAMPANIA	790	15,00	2.322	44,08	2.156	40,93	5.268	100,00
BASILICATA	66	14,10	194	41,45	208	44,44	468	100,00
PUGLIA	316	12,29	999	38,84	1.257	48,87	2.572	100,00
CALABRIA	401	14,72	1.139	41,80	1.185	43,49	2.725	100,00
SARDEGNA	45	8,23	227	41,50	275	50,27	547	100,00
SICILIA	825	12,94	2.761	43,31	2.789	43,75	6.375	100,00
TOTALE SUD E ISOLE	2.443	13,61	7.642	42,56	7.870	43,83	17.955	100,00
TOTALE ITALIA	4.922	15,42	13.174	41,27	13.828	43,31	31.924	100,00
TOTALE ESTERO	16	5,57	57	19,86	214	74,57	287	100,00
TOTALE GENERALE	4.938	15,33	13.231	41,08	14.042	43,59	32.211	100,00

L'istruzione.

Circa l'80% dei volontari è in possesso di un diploma di scuola media superiore. (cfr. Tab. 33 – Grafico 18), seguono i volontari che hanno conseguito il diploma di licenza media (10,34%) e i volontari laureati, pari al 6,12% del totale.

La qualifica professionale della durata di tre o quattro anni è stata conseguita dal 2,28%, mentre solo l'1,19% (ma con un incremento rispetto il 2003 dello 0,32%) è in possesso della laurea breve. Quest'ultimo dato è spiegabile con la recente introduzione nel panorama scolastico italiano di tale titolo di studio.

Il 42,51% dei volontari che sono impegnati nei progetti all'estero è in possesso della laurea, 11 della laurea breve e 147 del diploma di maturità. I volontari impegnati all'estero che abbiano conseguito la sola licenza media sono 7.

Per il resto, la maggiore concentrazione dei laureati si riscontra al Nord (8,56%) segue il Centro (7%), mentre il Sud si colloca all'ultimo posto con appena il 4,34%.

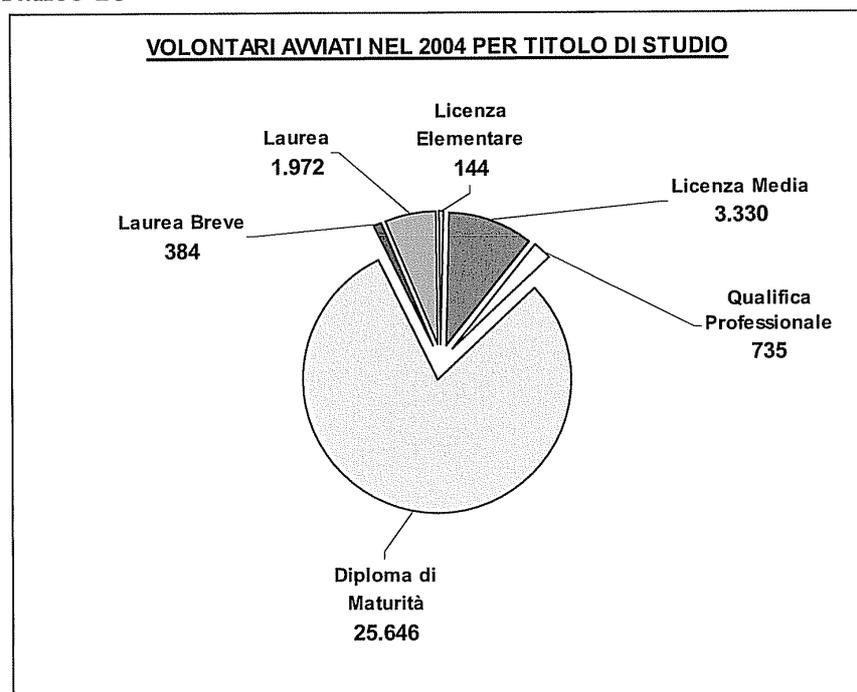
Diverso invece il discorso per quanto riguarda il diploma di maturità. In questo caso il Sud raggiunge l'82,75% del totale scavalcando tutte le altre aree territoriali. Il peso della licenza media raggiunge il suo massimo nelle regioni del Nord con l'11,50%, seguite da quelle del Sud (10,28%) e da quelle del Centro (9,90%).

Con riferimento al titolo di studio, in un contesto caratterizzato da un elevato periodo di scolarizzazione, l'analisi dei dati evidenzia

che dei volontari avviati nell'anno 2004, n. 144, sono in possesso della sola licenza elementare con una maggiore incidenza (79 unità) al Sud.

Tale dato, che per i bassi valori numerici, in termini assoluti non incide sull'analisi condotta, rappresenta, tuttavia, al di là dell'evidenziazione del fenomeno dell'abbandono scolastico su cui altri settori delle Istituzioni sono competenti, una situazione su cui riflettere dal momento che soprattutto in alcune aree geografiche del Paese il servizio civile, per quanto utile per l'acquisizioni di conoscenze e strumenti validi in vista di un futuro inserimento lavorativo, potrebbe essere confuso con una specie di sussidio economico o con un'ipotesi di lavoro socialmente utile.

Grafico 18



TAB. 33

VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE NELL'ANNO 2004 PER TITOLO DI STUDIO, REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	TITOLO DI STUDIO										TOTALE			
	LICENZA ELEMENTARE		LICENZA MEDIA		QUALIFICA PROFESSIONALE		DIPLOMA DI MATURITA'		LAUREA BREVE				LAUREA	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
VALLE D'AOSTA	0	0,00	2	10,53	1	5,26	15	78,95	1	5,26	0	0,00	19	100
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0,00	4	8,89	5	11,11	30	66,67	2	4,44	4	8,89	45	100
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	0,00	18	8,82	6	2,94	164	80,39	2	0,98	14	6,86	204	100
PIEMONTE	15	1,01	182	12,30	86	5,81	1.080	72,97	32	2,16	85	5,74	1.480	100
LOMBARDIA	2	0,12	206	12,42	91	5,49	1.201	72,44	17	1,03	141	8,50	1.658	100
LIGURIA	9	1,46	81	13,13	18	2,92	448	72,61	12	1,94	49	7,94	617	100
EMILA ROMAGNA	7	0,50	147	10,45	38	2,70	1.026	72,92	28	1,99	161	11,44	1.407	100
VENETO	1	0,19	44	8,53	31	6,01	364	70,54	21	4,07	55	10,66	516	100
TOTALE NORD	34	0,57	684	11,50	276	4,64	4.328	72,79	115	1,93	509	8,56	5.946	100
TOSCANA	18	0,89	255	12,57	59	2,91	1.581	77,92	22	1,08	94	4,63	2.029	100
LAZIO	1	0,03	354	9,62	88	2,39	2.937	79,83	49	1,33	250	6,80	3.679	100
MARCHE	8	0,73	97	8,85	33	3,01	850	77,55	27	2,46	81	7,39	1.096	100
UMBRIA	0	0,00	22	5,24	5	1,19	321	76,43	13	3,10	59	14,05	420	100
ABRUZZO	4	0,59	63	9,33	9	1,33	524	77,63	12	1,78	63	9,33	675	100
MOLISE	0	0,00	3	2,42	2	1,61	101	81,45	3	2,42	15	12,10	124	100
TOTALE CENTRO	31	0,39	794	9,90	196	2,44	6.314	78,70	126	1,57	562	7,00	8.023	100
CAMPANIA	0	0,00	375	7,12	64	1,21	4.593	87,19	24	0,46	212	4,02	5.268	100
BASILICATA	42	8,97	42	8,97	4	0,85	358	76,50	4	0,85	18	3,85	468	100
PUGLIA	9	0,35	196	7,62	54	2,10	2.095	81,45	34	1,32	184	7,15	2.572	100
CALABRIA	20	0,73	402	14,75	49	1,80	2.141	78,57	23	0,84	90	3,30	2.725	100
SARDEGNA	0	0,00	64	11,70	16	2,93	404	73,86	12	2,19	51	9,32	547	100
SICILIA	8	0,13	766	12,02	76	1,19	5.266	82,60	35	0,55	224	3,51	6.375	100
TOTALE SUD E ISOLE	79	0,44	1.845	10,28	263	1,46	14.857	82,75	132	0,74	779	4,34	17.955	100
TOTALE ITALIA	144	0,45	3.323	10,41	735	2,30	25.499	79,87	373	1,17	1.850	5,80	31.924	100
TOTALE ESTERO	0	0,00	7	2,44	0	0,00	147	51,22	11	3,83	122	42,51	287	100
TOTALE GENERALE	144	0,45	3.330	10,34	735	2,28	25.646	79,62	384	1,19	1.972	6,12	32.211	100

La Circolare del 30 settembre 2004²⁸

Nel corso del 2004 è stata elaborata la circolare avente in oggetto “Disciplina dei rapporti tra Enti e Volontari del Servizio Civile Nazionale”.

Detto provvedimento che reca la data del 30 settembre 2004, pubblicato sulla G.U.- Serie Generale dell’11 ottobre 2004, fissa regole fondamentali che consentono di definire impegni e responsabilità che enti e volontari si assumono reciprocamente.

In particolare mette a punto disposizioni atte a garantire la corretta gestione del servizio civile nazionale sulla base delle problematiche più frequenti emerse in questi anni di sperimentazione, a partire cioè dal dicembre 2001 quando sono entrati in servizio i primi 181 volontari.

A distanza di circa 3 anni è stata avvertita l’esigenza di disciplinare il fenomeno del servizio civile nazionale che ha avuto un *trend* di crescita inaspettato, anche per l’attenzione sociale e politica di cui gode.

In particolare la circolare fissa le regole su:

- adempimenti connessi al momento della presentazione in servizio sia a carico degli enti che a carico dei volontari;
- la possibilità dell’impiego di volontari non selezionati in altri progetti dello stesso ente;
- le modalità ed i tempi di sostituzione dei volontari a seguito di rinunce ed interruzioni e conseguenze ad esse correlate;

²⁸ A cura del Servizio ammissione e impiego.

- le cause di esclusione dal servizio;
- le modalità di reimpiego di volontari esclusi, durante il servizio, per revoca del progetto;
- i tempi, i casi ed i modi di impiego dei volontari in sedi diverse da quelle di abituale servizio;
- modalità e tempi di impiego di volontari idonei selezionati esuberanti in un progetto presso altro progetto dello stesso ente che presenta carenza di organico;
- la durata, la retribuzione delle assenze per malattia, conseguenze nel caso di superamento del periodo di malattia consentito;
- retribuzione, tempi e modalità di denuncia in caso di infortunio durante lo svolgimento del servizio, in relazione agli adempimenti sia a carico del volontario che dell'ente;
- i permessi retribuiti, la tipologia, la durata e le conseguenze collegate al superamento del periodo consentito.

Alla luce dell'esperienza maturata, al fine di definire i rapporti tra Enti e volontari e assicurare una corretta modalità di gestione nello svolgimento del servizio civile, ai volontari dall'anno 2004 viene inviato, unitamente alla lettera di assegnazione, un allegato concernente i doveri del volontario e le relative sanzioni disciplinari previste in caso di violazione degli stessi, graduate in relazione al tipo di infrazione commessa, nonché la conseguente procedura per l'irrogazione delle sanzioni.

Particolare attenzione merita il paragrafo “procedimenti disciplinari”, nel quale viene puntualmente descritto l’*iter* procedurale da seguire in caso di comportamenti da parte dei volontari che si concretizzano nella violazione dei doveri cui gli stessi devono uniformarsi nello svolgimento del servizio civile.

La formazione e i crediti formativi²⁹

La legge 6 marzo 2001, n. 64, nell'istituire il servizio civile nazionale, ha posto nella formazione, la leva strategica affinché l'anno di servizio civile costituisca, un'attività di rilievo anche sul piano formativo, andando ad inserirsi a pieno titolo nel capitale culturale di ogni cittadino.

Pertanto, l'esigenza di valorizzare ed incentivare la prestazione del servizio civile, nonché di contribuire alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani volontari, ha improntato nell'anno 2004 gran parte dell'attività dell'Ufficio

Nell'anno di riferimento, sono state adottate, innanzitutto, alcune misure aventi ad oggetto il riconoscimento di crediti formativi; sono stati, altresì, predisposti in tutta Italia, d'intesa con gli Enti di servizio civile di prima classe, corsi di formazione per gli operatori locali di progetto (di seguito denominati "olp"), secondo modalità e contenuti definiti dall'Ufficio; è stato realizzato il primo corso per i formatori dei volontari privi della specifica esperienza di servizio civile.

Al fine di avviare un primo monitoraggio sulla formazione dei volontari, è stata creata un'apposita banca dati.

Poiché il servizio civile coinvolge giovani da 18 a 26 anni, il riconoscimento del credito formativo trova il suo più ampio e naturale terreno di operatività nei percorsi formativi dell'istruzione che non sono soltanto intesi all'acquisizione di saperi disciplinari ma anche

²⁹ A cura del Servizio formazione.

alla formazione della persona umana, nella globalità delle sue manifestazioni, sulla base dei valori e dei principi di solidarietà civile.

L'Ufficio, supportato da un gruppo di lavoro composto da propri dirigenti, da rappresentanti della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane, d'accordo con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ha predisposto un protocollo d'intesa, finalizzato ad un maggiore e più omogeneo riconoscimento dei crediti formativi per i volontari in servizio civile.

Con circolare del 18 maggio 2004, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ha disposto che il servizio civile possa essere valutato in sede di esami di stato alla fine delle scuole superiori e, in data 9 luglio 2004, ha inviato ai Rettori delle Università degli studi, un atto di indirizzo che, nel pieno rispetto della loro autonomia, affida alle Istituzioni universitarie la possibilità di riconoscere, su richiesta dello studente, fino a un massimo di 9 crediti formativi, per l'anno di servizio civile svolto (equiparandolo alle attività formative a libera scelta dello studente, di cui alla lettera d) dell'art.10, comma 1, del D.M. 509 del 1999).

Ulteriori crediti formativi, fino a un massimo di 9, potranno essere assegnati, sempre su richiesta motivata dello studente, valutando l'attinenza delle attività svolte nel servizio civile, con gli obiettivi formativi del corso di studio, per le altre attività formative, di cui alla lettera f) dell'art.10, comma 1, del citato decreto.

La formazione, intesa come preparazione allo svolgimento del servizio civile, ha la finalità di accrescere nei giovani la partecipazione attiva alla vita della società e la consapevolezza sul significato della scelta e della esperienza di servizio civile nazionale.

Aspetto qualificante del servizio civile nazionale, destinato ad assumere sempre maggiore rilevanza nel futuro è, accanto ad una presa di coscienza nei volontari della dimensione di servizio alla comunità, anche il conseguimento di una specifica professionalità per i giovani; l'esperienza di servizio civile deve cioè rappresentare un'occasione di apprendimento e di acquisizione di conoscenze specifiche.

La formazione consiste, pertanto, in una fase di formazione generale al servizio, volta ad una preparazione di educazione civica e di partecipazione attiva alla vita della società civile, ed in una fase di formazione specifica in relazione alla tipologia di impiego dei volontari.

A tal fine, le aree tematiche della formazione dei volontari sono inerenti agli specifici settori di impiego previsti dalla legge 64 del 2001 (assistenza, cura e riabilitazione, reinserimento sociale, prevenzione, protezione civile, difesa ecologica, tutela ed incremento del patrimonio forestale, salvaguardia e fruizione del patrimonio artistico ed ambientale, promozione culturale, educazione, cooperazione allo sviluppo e servizio civile all'estero, ecc...) con previsione in particolare di una parte generale relativa alle caratteristiche ed all'ordinamento del servizio civile, ivi compresi i principi, gli ordinamenti e la storia dell'obiezione di coscienza, la

difesa della Patria come diritto/dovere costituzionale con mezzi nonviolenti, i diritti umani, le diverse forme di partecipazione attiva alla vita della società civile e le forme di organizzazione della Pubblica Amministrazione.

I corsi di formazione hanno la durata minima di venticinque ore e devono svolgersi in conformità a quanto indicato nel progetto approvato ed alla luce degli obiettivi e dei criteri minimi indicati dall'Ufficio.

Per la formazione di ciascun volontario, è previsto il rimborso, agli Enti che ne fanno richiesta, di un contributo pari a € 65, per i volontari in Italia, elevato, dal 1 dicembre 2004, ad € 80, e di € 180 per i volontari all'estero.

Nell'anno 2004 sono state evase n. 1.293 richieste di contributo per un totale di € 1.671.325.

La circolare del 10 novembre 2003, n.53529 ha introdotto la figura dell'operatore locale di progetto (olp) che, inteso come "maestro" dei volontari nonché come coordinatore e responsabile, in senso ampio, del progetto, assume un ruolo centrale, di grande rilevanza strategica nell'ambito del servizio civile nazionale.

All'olp è richiesta, tra l'altro, un'esperienza nel servizio civile, alla cui mancanza può supplire con la frequenza di un corso organizzato dall'Ufficio.

A tal fine è stato definito un modulo formativo *standard*, ed è stato realizzato un *kit* didattico, destinato a circa 15.000 olp.

In Luglio 2004 sono state organizzate cinque giornate formative in cui è stato ampiamente illustrato il suindicato *kit* didattico ai formatori degli Enti di prima classe affinché, a loro volta potessero pianificare, in tutta Italia, corsi di formazione per olp ai sensi della circolare innanzi citata.

In Settembre 2004 è stato, altresì, realizzato il primo corso per circa 150 formatori privi di specifica esperienza di servizio civile.

Si riporta una tabella riepilogativa concernente le spese relative agli incontri di coordinamento per la formazione degli olp.

Tab. 34

Tabella riepilogativa sui costi relativi agli incontri di coordinamento con i formatori di olp per l'anno 2004

<i>Voci di spesa</i>	<i>Costi</i>
Rimborso spese di viaggio e soggiorno	43.854
Incarichi di docenza	13.392
Materiale per i formatori partecipanti	27.960
Materiale fornito a Enti di 1° classe per OLP e formatori	30.150
Aule	6.279
TOTALE	121.635

Nell'arco del 2004, è sensibilmente diminuito il numero degli obiettori ed, in proporzione, i fondi destinati alla loro formazione. Infatti, ai poco meno di seimila obiettori sono state destinate risorse per circa 228mila euro. Invece, per un numero di volontari di poco più numeroso, i fondi erogati sono risultati circa il doppio.

Il contenzioso in materia di servizio civile nazionale³⁰

In merito al contenzioso amministrativo instauratosi in materia di servizio civile nazionale si osserva anzitutto che, nel corso nell'anno 2004, è pervenuto un esiguo numero di ricorsi.

Infatti, come si rileva dalla tabella n. 35, i ricorsi presentati nel 2004 sono stati soltanto 12. La tabella n. 36 illustra, invece, lo stato di trattazione degli stessi. L'Ufficio, inoltre, ha seguito l'iter del contenzioso instauratosi nell'anno precedente e non ancora concluso (tabella n. 37).

I ricorsi, sia amministrativi che giurisdizionali, pervenuti nell'anno 2004 sono stati proposti principalmente avverso i provvedimenti di rigetto delle istanze di accreditamento per l'iscrizione all'Albo provvisorio degli enti di servizio civile nazionale nonché avverso le procedure di selezione di volontari da impiegare in progetti di servizio civile. I provvedimenti di mancata approvazione dei progetti presentati dagli enti di servizio civile sono stati, invece, oggetto unicamente di ricorsi giurisdizionali.

In particolare, con riferimento ai ricorsi proposti avverso le procedure di selezione si osserva che le eccezioni sollevate dai ricorrenti hanno essenzialmente riguardato: la formazione delle commissioni esaminatrici; le procedure selettive; le valutazioni

³⁰ A cura del Servizio affari legali e contenzioso.

espresse dalle commissioni stesse nonché la pubblicità delle graduatorie.

In ordine alle censure sollevate l'Ufficio ha chiarito che, ai sensi dei paragrafi 8.3 e 8.4 della circolare dell'8 aprile 2004 concernente "progetti di servizio civile e procedure di selezione dei volontari", la selezione dei volontari è svolta interamente dall'ente che realizza il progetto di servizio civile il quale provvede a nominare la commissione esaminatrice che effettua le selezioni, a redigere la graduatoria provvisoria dei candidati utilmente selezionati e degli idonei nonché a compilare l'elenco dei candidati esclusi dalla selezione. L'Ufficio, che partecipa a tale procedimento in una fase successiva, provvede all'approvazione delle graduatorie, trasmesse dagli enti, previa verifica della sussistenza in capo ai volontari selezionati dei requisiti di ammissione al servizio civile di cui all'art. 5 della legge n. 64 del 2001, senza entrare nel merito del procedimento stesso.

In merito alle questioni prospettate occorrerà attendere l'orientamento della giurisprudenza al fine di conoscere la legittimità dell'operato dell'Amministrazione.

Con riferimento ai ricorsi amministrativi presentati avverso le graduatorie provvisorie compilate dall'ente si fa presente che gli interessati, avendo erroneamente individuato nell'Ufficio l'autorità gerarchicamente sovraordinata all'ente, hanno presentato ricorso

gerarchico innanzi all'Ufficio stesso. Tali ricorsi sono stati rigettati mancando uno dei presupposti essenziali per l'esperibilità degli stessi, ossia l'assenza di un rapporto di gerarchia tra l'organo che ha emanato l'atto impugnato e l'organo a cui si ricorre. Tuttavia, l'Ufficio, ove possibile, ha considerato il ricorso gerarchico alla stregua di una denuncia ed ha invitato l'ente che aveva svolto la selezione ad eliminare l'irregolarità denunciata, come nel caso della mancata pubblicazione dei punteggi nelle graduatorie.

Per quanto concerne i ricorsi proposti avverso i provvedimenti di rigetto delle istanze di accreditamento si rileva che i motivi posti a sostegno degli stessi hanno riguardano principalmente l'applicazione della circolare del 10 aprile 2003 n. 53529/I.1, recante "norme sull'accREDITAMENTO degli enti di servizio civile nazionale", nonché della citata circolare dell'8 aprile 2004 concernente "progetti di servizio civile e procedure di selezione dei volontari".

In particolare il contenzioso ha riguardato l'accertamento effettuato dall'Ufficio in ordine alla sussistenza dei requisiti, previsti dall'art. 3 della legge n. 64 del 2001, che gli enti sono tenuti a dimostrare al fine dell'accREDITAMENTO e della presentazione dei progetti di servizio civile: l'assenza di scopo di lucro, la capacità organizzativa e possibilità di impiego in rapporto al servizio civile volontario, la corrispondenza tra i fini istituzionali dell'ente e le finalità del servizio civile e lo svolgimento di un'attività continuativa da almeno tre anni.

La maggior parte dei ricorsi ha avuto ad oggetto la sussistenza del requisito relativo alla “capacità organizzativa e possibilità di impiego”. Tale requisito è dato dalla disponibilità e capacità dell’ente di organizzare l’ingresso dei volontari all’interno della propria struttura, assicurare le condizioni per la loro permanenza e crescita, garantire la realizzazione del progetto attraverso una gestione che assicuri la presenza di condizioni organizzative specifiche per il servizio civile.

Con riferimento a tali ricorsi l’Ufficio ha sostenuto la legittimità dei provvedimenti impugnati in quanto adottati in conformità con la richiamata circolare del 10 aprile 2003, nella quale sono dettagliatamente elencate le condizioni necessarie per l’accreditamento, in mancanza delle quali non è possibile procedere all’iscrizione all’Albo provvisorio degli enti di servizio civile nazionale.

Per quanto concerne i ricorsi presentati avverso i provvedimenti di mancata approvazione dei progetti di servizio civile, si fa presente che le censure mosse hanno riguardato specificatamente il termine fissato dall’Ufficio per la presentazione di tali progetti e la figura professionale incaricata della redazione del progetto.

Con riferimento alla censura relativa alla natura del termine per la presentazione dei progetti di servizio civile nazionale, l’Ufficio ha evidenziato che la circolare in data 8 aprile 2004, ha indubbiamente

attribuito a tale termine natura perentoria e pertanto, nel caso oggetto del ricorso, ha sostenuto la legittimità del provvedimento impugnato in quanto l'istanza con la quale è stato inoltrato il progetto era inequivocabilmente pervenuta in ritardo.

In merito alla censura relativa alla figura professionale del progettista", l'Ufficio ha rilevato che i requisiti che le singole figure professionali impegnate nel progetto, tra cui quella del progettista, sono indicati in modo puntuale e dettagliato nella richiamata circolare in data 8 aprile 2004 e pertanto, nel caso specifico, legittimamente non è stato approvato il progetto in quanto redatto da un soggetto privo dei requisiti richiesti.

Tab. 35

RICORSI IN MATERIA DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PERVENUTI NEL CORSO DELL'ANNO 2004			
Oggetto dei ricorsi	Anno 2004	Ricorsi Giurisdizionali (1)	Ricorsi Amministrativi (2)
<i>Graduatorie</i>	<i>5</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
<i>Progetti</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>-</i>
<i>Accreditamenti</i>	<i>5</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
<i>Totale Ricorsi</i>	<i>12</i>	<i>6</i>	<i>6</i>

Tab. 36

STATO DI TRATTAZIONE DEI RICORSI IN MATERIA DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PERVENUTI NEL 2004				
	TOTALE	Totale per oggetto del ricorso		
ESITI	Numero ricorsi	Accreditamenti	Progetti	Graduatorie
<i>Rigettati</i>	<i>3</i>	-	-	<i>3</i>
<i>Definiti in autotutela</i>	<i>1</i>	-	<i>1</i>	-
<i>Pendenti per la decisione del PdR</i>	<i>3</i>	<i>3</i>	-	-
<i>Pendenti 1° grado</i>	<i>5</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>2</i>
Totale Ricorsi	<i>12</i>	<i>5</i>	<i>2</i>	<i>5</i>

Tab. 37

Stato generale di trattazione dei ricorsi in materia di servizio civile pervenuti dal 1.1.2003 al 31.12.2004	Numero Ricorsi
<i>Ricorsi giurisdizionali pendenti in primo grado</i>	5
<i>Ricorsi giurisdizionali pendenti in secondo grado</i>	6
<i>Ricorsi giurisdizionali definiti con provvedimenti di autotutela</i>	1
<i>Ricorsi al Capo dello Stato pendenti</i>	3
<i>Ricorsi gerarchici rigettati</i>	18
Totale Ricorsi	33

Il monitoraggio³¹

L'articolo 8 della legge 6 marzo 2001, n. 64 prescrive che l'Ufficio espliciti monitoraggio delle attività del servizio civile e, conseguentemente, nei confronti dei soggetti ad esso interessati: enti, progetti nel corso della loro attuazione, volontari ed utenti.

La raccolta dei dati necessari è avvenuta, nel 2004, utilizzando gli strumenti della verifica e controllo - già illustrate nel paragrafo "ispezioni" - e quello del questionario. In tale ambito, al fine di conoscere il giudizio espresso dai volontari sul servizio civile svolto, l'Ufficio ha proposto un questionario che è stato inviato, fra settembre e dicembre, a 12.233 volontari che avevano appena ultimato il servizio presso enti disseminati in tutte le Regioni e 6.327 di questi hanno fornito risposta.

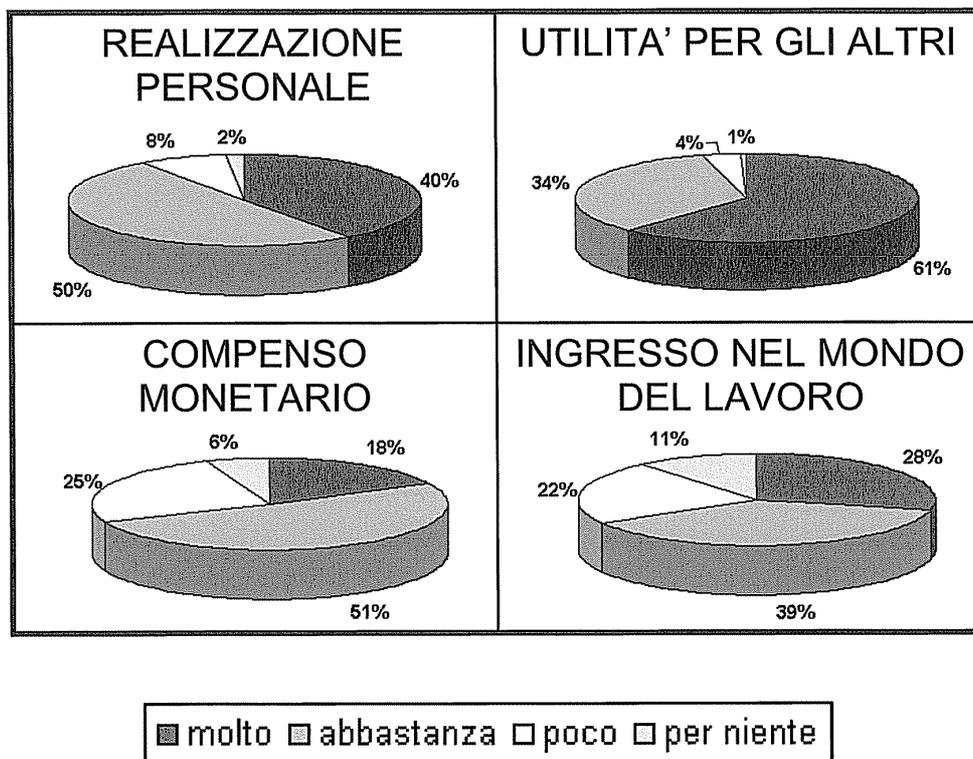
In considerazione che il numero complessivo dei volontari che hanno espletato servizio civile nel 2004 ammonta a 32.211, il "campione" disponibile (6327) appare particolarmente significativo risultando essere circa il 20% del totale e dislocato, arealmente, sull'intero territorio nazionale.

Di seguito sono evidenziati gli elementi più significativi dell'indagine.

La principale motivazione che ha fatto decidere molti giovani ad effettuare il servizio civile deriva dalla consapevolezza di essere di

³¹ A cura del Servizio programmazione, monitoraggio e controllo.

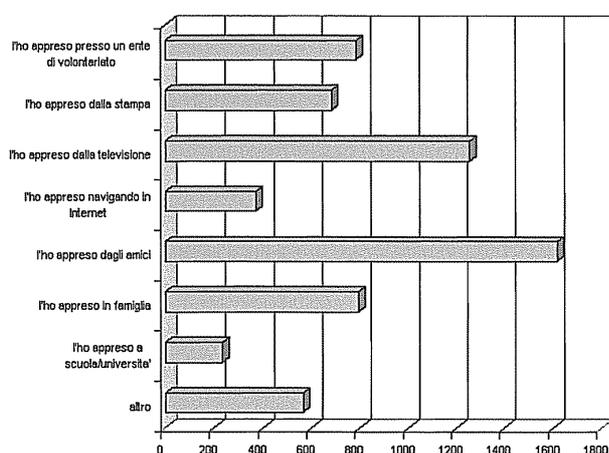
aiuto agli altri. Seguono il compenso monetario e la speranza di trovare future maggiori aperture per il mondo del lavoro.



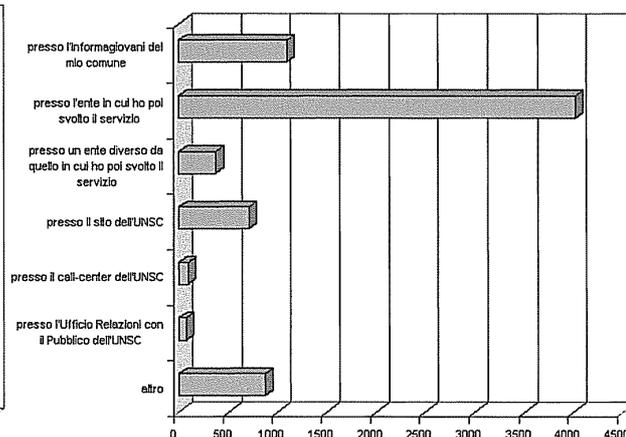
In particolare, la realizzazione personale e l'utilità per gli altri sono motivazioni più sentite al sud e nelle isole (93% - 98%); la motivazione professionale risulta avere una leggera prevalenza al centro nord (66% - 68%) mentre per il sud e le isole sembra che il compenso monetario sia, relativamente, più importante (64% - 73%).

Con riferimento all'informazione, il mezzo più diffuso attraverso il quale il giovane ha avuto notizia del servizio civile risulta essere il "passa parola" tra amici mentre, una volta acquisiti gli elementi di base, la maggioranza dei giovani approfondisce la conoscenza presso l'ente dove, successivamente presterà servizio.

Modalità di conoscenza



Fonti informative consultate



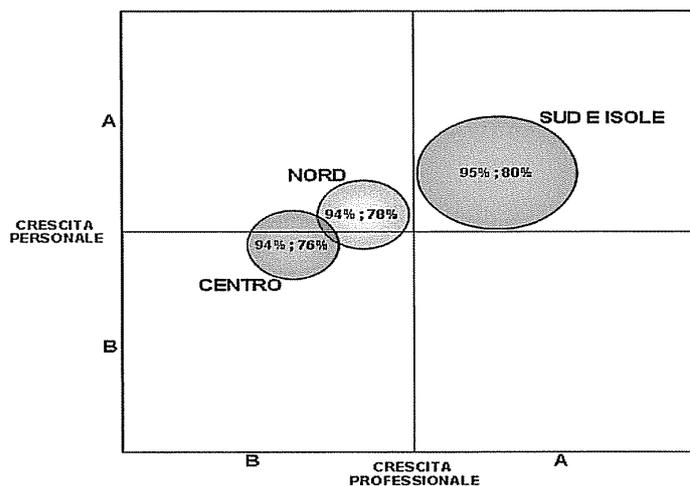
I giovani intervistati ritengono di aver ricevuto, dall'esperienza del servizio civile, un maggior contributo alla crescita personale (94 %) piuttosto che professionale (79%) e, soprattutto una maggiore sensibilità ed attenzione per i bisogni degli altri.

Crescita personale

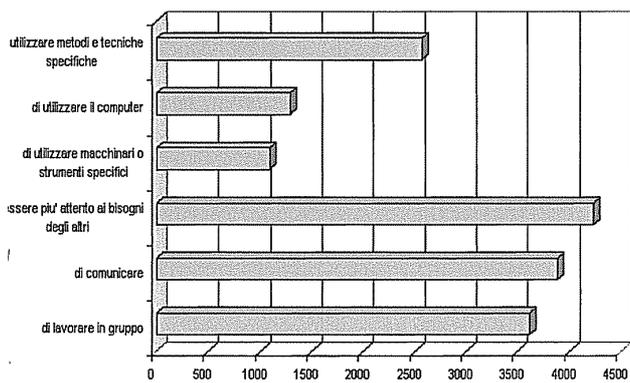
Media : 94%

Crescita professionale

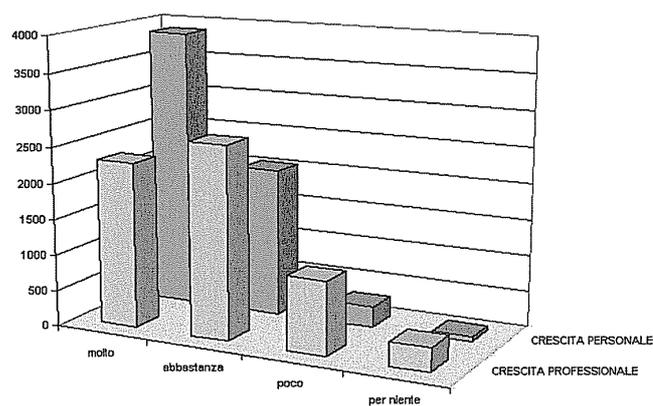
Media : 79%



Capacità e conoscenze acquisite

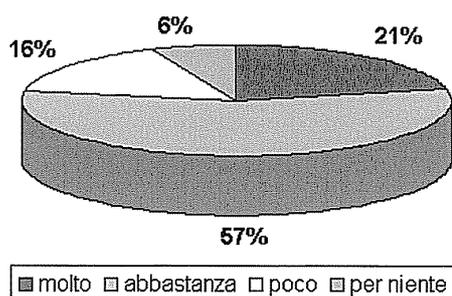


Sviluppo della persona

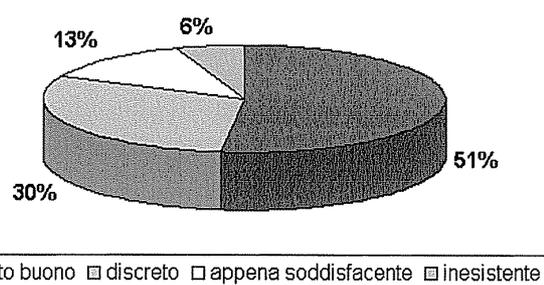


Il sistema di selezione adottato per consentire di svolgere il servizio civile viene valutato positivamente dai giovani nel 78 % dei casi così come il rapporto mantenuto con il referente del progetto (81 %). Anche le condizioni di sicurezza ed igiene sono valutate positivamente mentre viene evidenziata minor soddisfazione nei confronti del vitto ed alloggio laddove previsti.

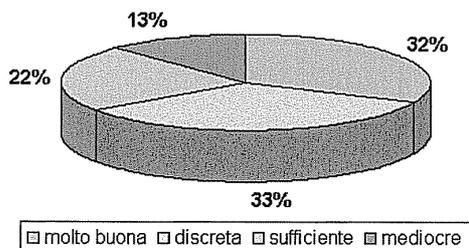
Processo di selezione



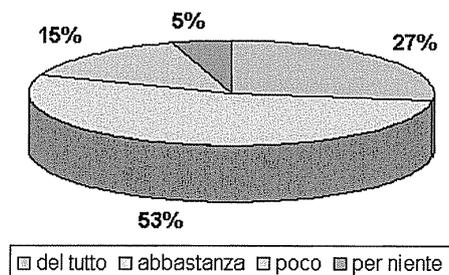
Rapporti con il referente



Qualita' di vitto ed alloggio

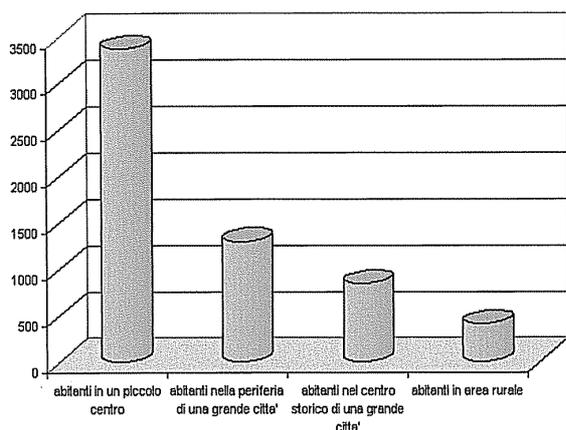


Condizioni di sicurezza ed igiene

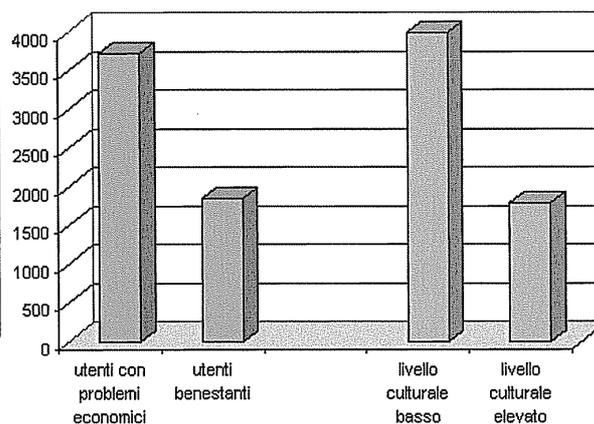


La maggior parte dei progetti di servizio civile sono stati attuati in piccoli centri ed in contesti sociali con problemi economici e con livello culturale medio basso.

Contesto ambientale

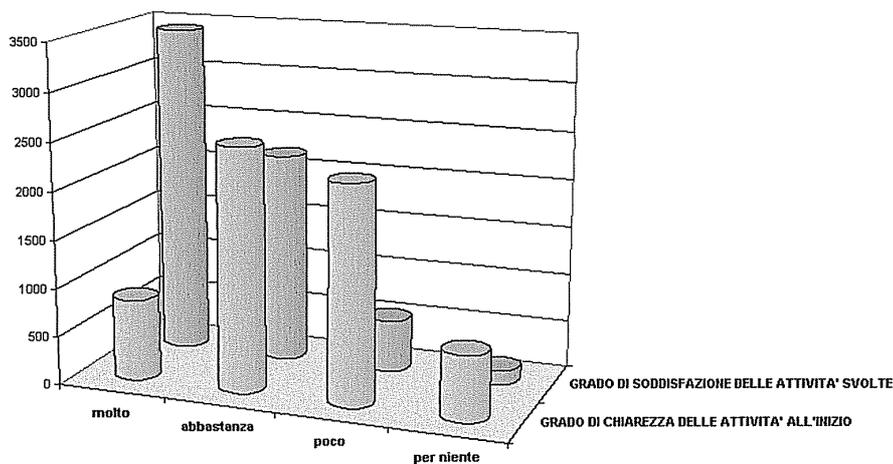


Contesto sociale

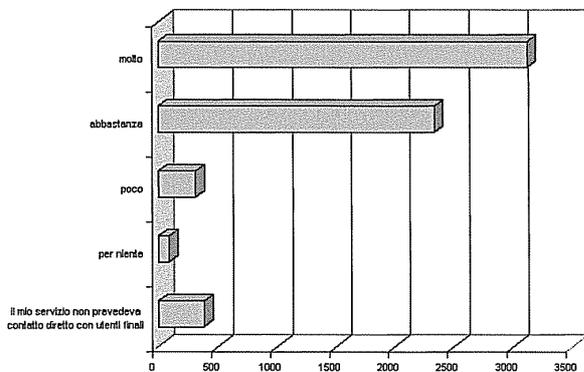


I giovani intervistati hanno espresso soddisfazione per le attività svolte ed hanno acquisito grande consapevolezza dell'aiuto assicurato agli utenti con i quali, nella grandissima maggioranza dei casi hanno instaurato un eccellente rapporto.

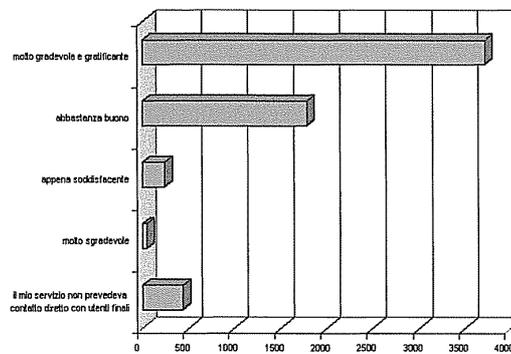
Soddisfazione attività



Utilità attività per utenti

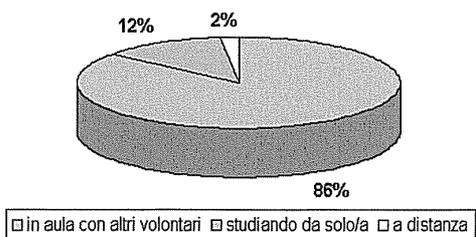


Rapporto con utenti

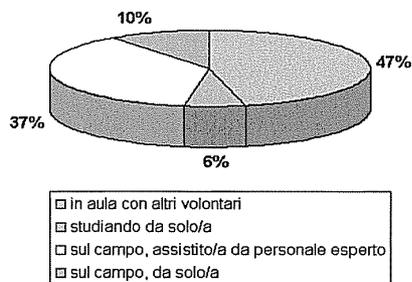


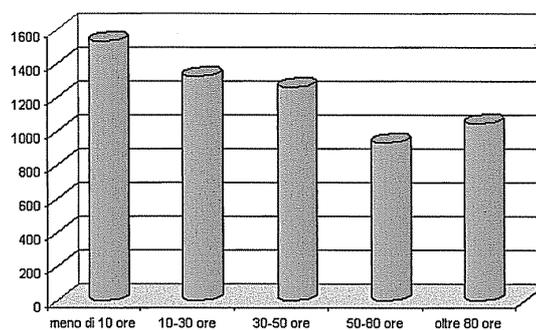
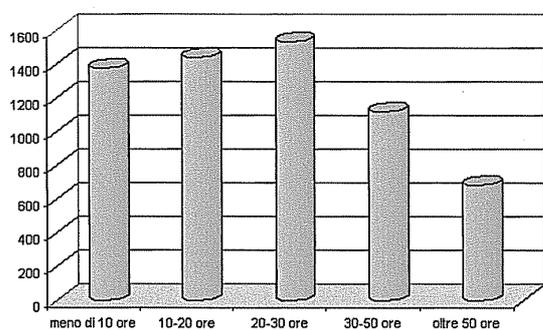
Dai dati raccolti, infine, la formazione dei volontari appare generalmente carente e spesso non raggiunge gli standards previsti.

Formazione generale



Formazione specifica





Il monitoraggio ha avuto, nel 2004, particolare incisività, ed ha consentito di verificare sia una confortante e generalizzata certezza sulle motivazioni dei giovani orientati ad essere, prioritariamente, di aiuto agli altri e sui benefici che ne derivano all'utenza, sia alcune criticità che consentiranno di porre in atto idonei strumenti per l'ottimizzazione del servizio civile.

Sentenza 228/2004

Giudizio

Presidente	ZAGREBELSKY	Relatore	CONTRI
Udienza Pubblica del	06/04/2004	Decisione del	08/07/2004
Deposito del	16/07/2004	Publicazione in G. U.	

Ricorsi in via principale **21/2001 44/2002**

Massime:

SENTENZA N.228

ANNO 2004

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Gustavo	ZAGREBELSKY	Presidente
- Valerio	ONIDA	Giudice
- Carlo	MEZZANOTTE	"
- Fernanda	CONTRI	"
- Guido	NEPPI MODONA	"
- Piero Alberto	CAPOTOSTI	"
- Annibale	MARINI	"
- Franco	BILE	"
- Giovanni Maria	FLICK	"
- Francesco	AMIRANTE	"
- Ugo	DE SIERVO	"
- Romano	VACCARELLA	"
- Paolo	MADDALENA	"
- Alfonso	QUARANTA	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 7, commi 2 e 4, 8, comma 1, e 10, comma 2, della legge 6 marzo 2001, n. 64 (Istituzione del servizio civile nazionale) e degli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77 (Disciplina del servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della legge 6 marzo 2001, n. 64), promossi con due ricorsi della Provincia autonoma di Trento, notificati il 20 aprile 2001 e il 28 giugno 2002, depositati in cancelleria il 26 aprile 2001 e il 5 luglio 2002 ed iscritti al n. 21 del registro ricorsi 2001 ed al n. 44 del registro ricorsi 2002.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 6 aprile 2004 il Giudice relatore Fernanda Contri;

uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Ignazio Francesco Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.1. - Con ricorso depositato il 26 aprile 2001, iscritto al registro ricorsi n. 21 del 2001, la Provincia autonoma di Trento ha impugnato gli artt. 7, commi 2 e 4, 8, comma 1, e 10, comma 2, della legge 6 marzo 2001, n. 64 (Istituzione del servizio civile nazionale), per violazione: a) dell'art. 8, numeri 1), 3), 4), 5), 6), 13), 16), 17), 20), 21), 23), 25) e 29), dell'art. 9, numeri 2), 4), 5) e 10), e dell'art. 16 dello statuto speciale di autonomia (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e delle "relative norme di attuazione"; b) dell'art. 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); c) dell'autonomia finanziaria della Provincia, quale garantita dal titolo VI dello statuto, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria), e in particolare dell'art. 5, commi 2 e 3, della citata legge n. 386.

La ricorrente premette che la disciplina della legge n. 64 del 2001 "interseca" molte delle materie affidate alle competenze legislative e amministrative della Provincia, quali, in particolare, quelle in tema di ordinamento degli uffici provinciali e del personale a essi addetto, di tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare, di manifestazioni e attività artistiche, culturali ed educative locali, di urbanistica, di tutela del paesaggio, di opere di prevenzione e pronto soccorso per calamità pubbliche, di alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna, di lavori pubblici, di turismo, di agricoltura e foreste, di lavoro, di assistenza e beneficenza pubblica, di addestramento e formazione professionale, di istruzione elementare e secondaria, nonché di igiene e sanità: materie contenute negli artt. 8, 9 e 16 dello statuto e nelle relative norme di attuazione.

Questa "intersezione" risulta, in generale, dalla indicazione delle finalità del servizio civile nazionale, contenuta nell'art. 1 della legge n. 64 del 2001: "promuovere la solidarietà e la cooperazione, a livello nazionale ed internazionale, con particolare riguardo alla tutela dei diritti sociali, ai servizi alla persona", "partecipare alla salvaguardia e tutela del patrimonio della Nazione, con particolare riguardo ai settori ambientale, anche sotto l'aspetto dell'agricoltura in zona di montagna, forestale, storico-artistico, culturale e della protezione civile", "contribuire alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani".

Sulla premessa che spetti allo Stato porre solamente la disciplina giuridica generale del servizio civile nella misura in cui lo svolgimento dello stesso determini l'assolvimento degli obblighi di leva, spettando invece alla Provincia autonoma la disciplina delle concrete attività nelle quali il servizio si realizza, in quanto esse rientrano in ambiti materiali di competenza provinciale, la ricorrente muove specifiche censure rispetto alle seguenti disposizioni della legge n. 64 del 2001: a) all'art. 7, che, attribuendo all'Ufficio nazionale per il servizio civile, di cui all'art. 8 della legge 8 luglio 1998, n. 230 (Nuove norme in materia di obiezione di coscienza), il compito di curare l'organizzazione, l'attuazione e lo svolgimento del servizio, stabilisce che esso approva i progetti di impiego predisposti dalle amministrazioni di Regioni e Province autonome, coordinando i progetti con la programmazione nazionale (comma 2), e prevede inoltre la costituzione in ambito regionale e provinciale di strutture burocratiche statali (comma 4); b) all'art.

10, comma 2, che attribuisce allo Stato il potere di determinare con d.P.C.m. "crediti formativi" per i cittadini che prestano il servizio civile, rilevanti ai fini dell'istruzione o della formazione professionale; c) all'art. 8, che prevede che con regolamento statale siano determinati le caratteristiche e gli standard di utilità sociale dei progetti di impiego, i criteri per il riparto dei finanziamenti, i modi di verifica e controllo sui progetti.

Le suddette previsioni inciderebbero su materie attribuite dallo statuto alla competenza legislativa e amministrativa della Provincia, ponendosi altresì in contrasto con l'art. 4 delle norme di attuazione dello statuto.

1.2. - Nel giudizio così promosso si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, contestando l'argomento di fondo della ricorrente, incentrato sulla distinzione tra la disciplina giuridica generale del servizio civile, spettante allo Stato, e la regolazione delle attività nelle quali il servizio consiste, spettante alla Provincia in rapporto agli ambiti materiali interessati.

Il servizio civile non sarebbe finalizzato al raggiungimento degli obiettivi propri delle materie che la Provincia rivendica, ma sarebbe svolto in funzione dei diversi e molteplici obiettivi che la legge istitutiva definisce. Alla stregua di questo connotato di base del servizio, "che involge interessi unitari e nazionali", non potrebbero dirsi invasive delle competenze provinciali le singole disposizioni censurate

1.3. - La ricorrente Provincia autonoma di Trento ha depositato una memoria, contestando l'impostazione della difesa erariale, in quanto essa non dimostra la ragione della asserita necessaria "unitarietà", e affermando che lo Stato non potrebbe, attraverso la mera qualificazione del servizio civile come "nazionale", autofondare la competenza e prevedere così una gestione del tutto accentrata delle attività in questione.

1.4. - Anche l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria nel medesimo giudizio, sottolineando tra l'altro che il servizio civile partecipa della medesima natura del servizio di leva, quale prestazione equivalente a quest'ultimo e riconducibile alla stessa idea di difesa della Patria, come affermato da questa Corte nella sentenza n. 164 del 1985; per tale sua natura, esso atterrebbe a materia (difesa e Forze armate) di spettanza dello Stato, nel sistema anteriore come in quello vigente del Titolo V, e ciò indipendentemente dalle "interferenze" che possano determinarsi con alcune competenze provinciali.

1.5. - In prossimità dell'udienza pubblica del 6 aprile 2004, la ricorrente Provincia autonoma ha depositato una ulteriore memoria, con la quale ribadisce la non riconducibilità del servizio civile, disciplinato per il periodo transitorio dal Capo II della legge n. 64 del 2001, al concetto di difesa della Patria.

Si sottolinea, tra l'altro, che la legge n. 64 del 2001 prevede che possano svolgere il servizio civile anche soggetti che non sono in alcun modo tenuti a compiere il servizio militare, quali le donne e i cittadini dichiarati inabili al servizio militare. L'attività prestata da questi ultimi non sarebbe in alcun modo assimilabile al concetto di difesa della Patria, pur inteso alla luce della lettura evolutiva proposta da questa Corte.

La ricorrente ritiene che anche con riferimento a coloro che optano per il servizio civile in alternativa a quello militare possano valere le medesime conclusioni. In quest'ultima ipotesi emergerebbero esigenze di unitarietà, che però atterrebbero unicamente agli aspetti di disciplina giuridica generale, non implicando che le attività concrete in cui si svolge il servizio civile debbano essere regolate e amministrare direttamente dallo Stato.

La ricorrente sottolinea, inoltre, che, ove il legislatore statale ritenesse che talune funzioni del servizio civile richiedano livelli di coordinamento

unitario, in ragione del principio di sussidiarietà, l'intervento statale dovrebbe uniformarsi ai criteri e ai principi di collaborazione fissati da questa Corte soprattutto con le sentenze n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004; il che non sarebbe avvenuto con riguardo alla impugnata normativa.

La competenza statale non potrebbe nemmeno fondarsi sul fatto che la determinazione del contingente annuo di soggetti da ammettere alla prestazione del servizio civile sia determinata dalle disponibilità finanziarie, cosicché l'ipotesi di un totale decentramento della gestione degli obiettori non permetterebbe un controllo dei flussi finanziari correlativi. La Provincia autonoma non ha rivendicato - nella costanza del collegamento con il servizio militare - il potere di decidere quanti debbano essere di anno in anno i soggetti chiamati a svolgere il servizio civile, ritenendo invece che, una volta quantificato il numero dei soggetti chiamati e stanziati i relativi fondi, questi ultimi - con riferimento alle attività svolte in ambito provinciale - debbano essere direttamente gestiti dalla Provincia medesima.

1.6. - In prossimità dell'udienza pubblica del 6 aprile 2004, ha depositato memoria anche l'Avvocatura dello Stato. La difesa erariale premette di aver ritenuto opportuno redigere una unica memoria per i giudizi di cui ai reg. ricorsi n. 21 del 2001, n. 44 del 2002 e n. 97 del 2003.

Con riferimento al giudizio di cui al ricorso n. 21 del 2001, la difesa erariale precisa, riguardo alla censura relativa all'art. 7, comma 2, della legge n. 64 del 2001, che nulla vieta alla Provincia ricorrente di strutturare e finanziare con proprie risorse autonomi interventi nelle materie di propria pertinenza volti a favorire iniziative nel settore del servizio civile.

Per quanto riguarda l'art. 7, comma 4, della suddetta legge, l'Avvocatura precisa che esso è stato tacitamente abrogato a seguito della soppressione dell'Agenzia ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione).

Con riguardo alla eccezione di incostituzionalità dell'art. 8 della citata legge, la difesa erariale ritiene che l'adozione del regolamento di cui al comma 1 sia tra l'altro funzionale (comma 3) alla abrogazione delle disposizioni incompatibili dei regolamenti previsti dalla legge n. 230 del 1998. Si precisa, comunque, che, in linea con quanto prospettato dalla Provincia, sono stati adottati atti di indirizzo e coordinamento in luogo del previsto regolamento (d.P.C.m. del 10 agosto 2001; circolare del 29 novembre 2002, prot. n. 31550; circolare 10 novembre 2003, n. 53529).

Per quanto attiene, infine, al riconoscimento dei crediti formativi, secondo la difesa erariale l'art. 10 della legge n. 64 del 2001 correttamente prevederebbe l'adozione di un d.P.C.m., quale atto di indirizzo e coordinamento per garantire l'unitarietà di disciplina per coloro che svolgono il servizio civile o il servizio militare.

2.1. - Con ricorso depositato il 5 luglio 2002, iscritto al registro ricorsi n. 44 del 2002, la Provincia autonoma di Trento ha impugnato gli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77 (Disciplina del servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della legge 6 marzo 2001, n. 64), per violazione: a) dell'art. 8, numeri 1), 3), 4), 5), 6), 13), 16), 17), 20), 21), 23), 25) e 29), dell'art. 9, numeri 2), 4), 5) e 10), e dell'art. 16 dello statuto speciale di autonomia (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e delle "relative norme di attuazione"; b) dell'autonomia finanziaria della Provincia, quale garantita dal titolo VI dello statuto, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386, e in particolare dell'art. 5, commi 2 e 3, della citata legge n. 386 del 1989; c) dell'art. 117, commi secondo, terzo, quarto e sesto, della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); d) degli artt. 3 e 76 della Costituzione (parametri non invocati espressamente dalla Provincia ricorrente, ma agevolmente ricavabili dal testo

del ricorso).

La Provincia ricorda di avere già impugnato alcune disposizioni della legge delega n. 64 del 2001, con il ricorso n. 21 del 2001, in relazione ai parametri allora in vigore.

Dal momento della delega sono intervenuti rilevanti fatti giuridici che ad avviso della Provincia portano a riconsiderare l'intera disciplina.

Il primo rilievo concerne la base volontaria che caratterizza il servizio oggetto di disciplina con il d.lgs. n. 77 del 2002, il quale attiene a questo specifico tipo di servizio civile, non a quello prestato dagli obiettori in alternativa al servizio militare obbligatorio. Di quest'ultimo, osserva la ricorrente, è stata d'altra parte prevista (art. 7 del d.lgs. 8 maggio 2001, n. 215, recante "Disposizioni per disciplinare la trasformazione progressiva dello strumento militare in professionale, a norma dell'articolo 3, comma 1, della legge 14 novembre 2000, n. 331") la "sospensione" - ma di fatto la pratica soppressione, salva la reviviscenza in ipotesi eccezionali ed estreme, come situazioni di guerra e di gravissima crisi internazionale - a decorrere dal 1° gennaio 2007.

In ogni caso, l'oggetto del d.lgs. n. 77 del 2002 impugnato è totalmente diverso, poiché si tratta di un servizio volontario, che non ha più alcun collegamento con la prestazione militare. Il *nomen* di servizio civile è comune, dunque, ma la sostanza della disciplina è radicalmente diversa.

Il secondo rilievo della Provincia concerne le profonde modificazioni del quadro delle competenze, statali e regionali (e delle Province autonome), apportate dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, che, nel riformare il Titolo V della Parte seconda della Costituzione, ha stabilito, nel suo art. 10, l'applicazione delle nuove disposizioni anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, per le parti in cui prevedono forme più ampie di autonomia.

La redistribuzione delle competenze e la parallela prevista scomparsa del servizio militare obbligatorio pongono in termini nuovi il giudizio circa la validità della disciplina.

La Provincia autonoma sintetizza come segue i criteri alla stregua dei quali devono essere considerate le censure rivolte verso le singole disposizioni del decreto:

- il disegno organizzativo del nuovo servizio civile, di cui al d.lgs. n. 77 del 2002, non può in generale essere riferito alla materia della difesa; possono eventualmente esserlo singoli, specifici progetti presentati da enti del settore, per questi soltanto valendo la competenza statale;

- i progetti di servizio civile che attengono a materie di competenza regionale o provinciale non possono essere disciplinati dallo Stato, se non limitatamente alla posizione di norme di principio nelle materie di potestà concorrente, mentre spetta in toto alle Regioni e Province autonome la disciplina negli ambiti di potestà esclusiva o residuale ex art. 117, quarto comma, della Costituzione;

- l'organizzazione complessiva del servizio è riferibile alla materia della tutela del lavoro, con potestà statale concorrente limitata ai principi;

- la formazione concernente il servizio rientra pienamente nella competenza provinciale;

- in tutti gli ambiti sopra detti, sono comunque illegittime, ex art. 117, sesto comma, della Costituzione, le norme che prevedono una potestà regolamentare o comunque di integrazione normativa da parte del Governo;

XIV LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

- quanto al finanziamento, allo Stato può competere esclusivamente la quota riferibile alle spese generali e ai progetti che fanno capo alla materia "difesa" in senso stretto;

- la gestione amministrativa dei progetti spetta in ogni caso alla Provincia, ex art. 16 dello statuto di autonomia.

Muovendo dai criteri sopra enunciati, la Provincia formula quindi specifiche censure relativamente a singole disposizioni del decreto legislativo n. 77 del 2002, nei termini che si sintetizzano di seguito:

art. 2, commi 1 e 2: sarebbe incostituzionale in quanto affida all'Ufficio nazionale per il servizio civile la più ampia gestione del servizio ("... cura l'organizzazione, l'attuazione e lo svolgimento del servizio civile nazionale, nonché la programmazione, l'indirizzo, il coordinamento ed il controllo, stabilendo le direttive ed individuando gli obiettivi degli interventi"), riducendo le funzioni di Regioni e Province autonome a compiti di mera attuazione;

art. 3, comma 3: sarebbe incostituzionale perché abilita lo Stato - con d.P.C.m. - a estendere o ridurre il periodo di servizio in relazione a specifici ambiti e progetti, senza distinzioni e dunque senza riconoscere la competenza regionale e provinciale quanto alle materie di loro competenza;

art. 3, comma 6: violerebbe il principio di eguaglianza, in quanto abilita lo Stato a individuare (con d.P.C.m.) "gli incarichi pericolosi, faticosi o insalubri" ai quali non può essere assegnato il personale femminile; in particolare, sarebbe discriminatoria e ingiustificata la limitazione ad assumere certi incarichi motivata solo dalla condizione femminile;

art. 4, concernente il fondo nazionale per il servizio civile: in via preliminare, la Provincia prospetta la possibile violazione della delega, proprio in quanto è prevista la distinzione tra tale fondo e quello delle politiche sociali, nel quale invece il primo avrebbe dovuto confluire, ai sensi dell'art. 11, comma 3, della legge delega n. 64 del 2001. In ogni caso, la ripartizione delle risorse, quale delineata nel comma 2 dell'art. 4 impugnato, ripete il medesimo vizio della impropria ripartizione di compiti tra Stato e Regioni, in particolare assegnando a Regioni e Province autonome solo una quota relativa ad attività di "informazione e formazione", in luogo dell'intero fondo. Il comma 5, poi, prevedendo un regolamento statale per disciplinare le modalità di gestione e di rendicontazione delle risorse, sarebbe illegittimo ex art. 117, sesto comma, della Costituzione, attesa la preponderante competenza regionale e provinciale nella materia regolata;

art. 5, commi da 1 a 4, riguardante la formazione di un albo nazionale e di albi su scala regionale e provinciale, ai fini dell'iscrizione in questi ultimi di enti e organismi che svolgono in ambito locale le attività riconducibili al servizio civile: una volta che questo sia ricollegato alle competenze regionali e provinciali, esso dovrebbe "necessariamente" articolarsi su base territoriale, e non potrebbe esistere dunque nessun albo "nazionale", mentre eventuali enti di dimensione infraregionale potrebbero iscriversi in più albi, secondo le loro esigenze;

art. 6, concernente i "progetti": il comma 1, che affida a un regolamento governativo la predisposizione, in generale, delle caratteristiche di "tutti" i progetti, e il comma 3, che prevede anch'esso un potere statale di disciplina amministrativa quanto ai requisiti soggettivi di idoneità al servizio, sono censurati dalla Provincia per violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione; mentre i commi 4 e 5, concernenti la competenza all'approvazione dei progetti, impostati nel medesimo senso delle sopra citate disposizioni sul fondo e sugli albi, sarebbero lesivi della competenza della Provincia, alla quale resterebbe la sola approvazione di progetti di limitata rilevanza

territoriale, salvo per di più un "nulla-osta" statale. Questa impostazione, afferma la Provincia, andrebbe ribaltata: allo Stato l'enucleazione dei principi fondamentali del servizio, in quanto riferito alle politiche del lavoro; alle Regioni e Province autonome la disciplina e la gestione del servizio, dunque dei progetti, senza che possa assumere rilievo contrario la "rilevanza nazionale" di essi (comma 4);

art. 7, che demanda all'Ufficio nazionale di stabilire annualmente il numero massimo di giovani ammessi a prestare il servizio civile volontario: la Provincia ritiene incostituzionale, e rispondente alla logica di fondo del decreto che configura il servizio come sistema essenzialmente statale, la predeterminazione di un tetto limitativo del numero complessivo, che potrà invece variare - si afferma - a seconda delle risorse che ciascun ente territoriale riterrà di impiegare per gli scopi del servizio;

art. 8, concernente la disciplina del "rapporto di servizio civile": la Provincia impugna, ancora per violazione delle proprie competenze, specificamente il comma 2, che affida all'Ufficio nazionale la predisposizione degli schemi delle domande di ammissione, e il connesso comma 5 che esige la conformità dei contratti stipulati tra enti e soggetti ammessi agli "schemi" suddetti; così, anche l'approvazione dei contratti (ancora il comma 5) dovrebbe fare capo alla Provincia, mentre il comma 6 impone a quest'ultima adempimenti documentali non necessari, e il comma 7 prevede il rilascio dell'attestato di servizio da parte dell'Ufficio nazionale anziché, in base al corretto riparto di competenze, da parte di Regioni e Province;

art. 9, relativo al trattamento economico e giuridico dei soggetti ammessi al servizio: la Provincia afferma in linea preliminare l'incostituzionalità del comma 1, in quanto esso nega che il rapporto di servizio civile costituisca un rapporto di lavoro, sostenendo che una simile previsione è in "palese contraddizione" con i reali caratteri del rapporto medesimo. Il comma 2, rapportando il trattamento economico dei soggetti a quello dei volontari di truppa in ferma annuale, esprime un residuo collegamento con il servizio militare che sarebbe del tutto privo di fondamento costituzionale, analogamente a quanto stabilisce il successivo comma 4, in tema di riconoscimento del servizio a fini previdenziali. Incostituzionale sarebbe altresì il comma 7, che consente ai soli dipendenti pubblici di accedere all'aspettativa senza assegni per il tempo di prestazione del servizio, in quanto determinerebbe un ingiustificato privilegio, in danno dei dipendenti privati per i quali invece varrebbe la regola della piena incompatibilità di cui all'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 77; con parallela lesione dell'autonomia delle amministrazioni non statali al riguardo;

art. 11, in tema di "formazione al servizio civile": posto che la materia di riferimento è la formazione professionale, riservata alla potestà legislativa residuale delle Regioni (e Province autonome) a norma del quarto comma dell'art. 117 della Costituzione, sarebbero illegittime sia le disposizioni che contengono prescrizioni di dettaglio, come la durata, le modalità, le materie di tale specifica "formazione" (commi 1, 2, 4), sia la previsione dell'organizzazione di corsi di formazione da parte dell'Ufficio nazionale (comma 3), sia, infine, l'attribuzione a detto Ufficio di compiti di definizione dei contenuti e di monitoraggio della formazione (ancora il comma 3);

art. 12, sul servizio civile all'estero: una volta che spetti a Regioni e Province autonome la disciplina del servizio non v'è ragione - rileva la ricorrente - di riservare allo Stato lo svolgimento di esso all'estero, che "non muta il radicamento nazionale del progetto", onde l'incostituzionalità del comma 1, anche sotto l'ulteriore profilo della potestà regolamentare in esso stabilita a favore dello Stato; e il comma 2 sarebbe illegittimo per conseguenza, dovendosi affidare la competenza alla verifica e al monitoraggio dei progetti all'estero alle stesse Regioni, che potranno semmai ricorrere, d'intesa con il Ministero degli affari esteri, al "supporto" degli uffici diplomatici e consolari;

art. 13, relativo all'"inserimento nel mondo del lavoro" e ai "crediti formativi": regolando la possibilità di stipulare convenzioni con enti e associazioni in funzione del collocamento nel mercato del lavoro di chi abbia svolto il servizio civile, la norma sarebbe incostituzionale per la parte in cui assegna anche all'Ufficio nazionale tale possibilità; trattandosi, qui, della materia della "tutela del lavoro", non potrebbe invece spettare ad altri che alle Regioni - e Province autonome - disciplinare tali convenzioni e gestirne la stipulazione.

2.2. - Anche nel giudizio così promosso si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, rilevando anzitutto che l'intera impostazione del ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento si fonda sulla premessa secondo cui il servizio civile in discussione costituirebbe una realtà del tutto scollegata dalla "difesa", in quanto rivolta esclusivamente a fini di solidarietà sociale. Ma, afferma l'Avvocatura, se questa premessa fosse esatta, l'impugnazione dovrebbe essere dichiarata inammissibile, poiché un servizio civile come quello disegnato dalla ricorrente - del tutto privo di collegamento con il servizio militare o con il servizio sostitutivo e dunque non strumentale alla difesa dello Stato - sarebbe stato istituito con l'art. 2, comma 1, della legge delega n. 64 del 2001, non impugnato; mentre l'attribuzione al Governo della potestà di disciplinare questo servizio sarebbe stata disposta dall'art. 2, comma 2, della medesima legge delega, anch'esso non impugnato.

D'altra parte, secondo l'Avvocatura, non si potrebbe neppure ritenere che le materie la cui disciplina è stata delegata al Governo dal citato art. 2, comma 2, della legge n. 64 siano state come tali trasferite alla competenza di Regioni e Province autonome in base alla legge costituzionale n. 3 del 2001, di riforma del Titolo V; e comunque, in questa ipotesi, si dovrebbe stabilire se possa trasferirsi in capo a Regioni (e Province) una competenza materiale che ha formato oggetto di delega al Governo con legge di delegazione non impugnata ed adottata prima della riforma costituzionale.

Ma al di là dei sopra detti rilievi di inammissibilità, è proprio la premessa di fondo dell'intera impugnazione a essere, ad avviso dell'Avvocatura, destituita di fondamento. Il servizio civile, infatti, è e resta un servizio alternativo alla prestazione militare, come emerge dagli artt. 2, comma 2, e 1, comma 1, lettera a), della legge delega n. 64 del 2001, secondo cui esso "concorre, in alternativa al servizio militare obbligatorio, alla difesa della Patria con mezzi ed attività non militari". Questa connotazione non viene meno per il solo fatto che il servizio militare perde il proprio carattere di obbligatorietà: una simile conclusione, si rileva, è sostenuta dalla Provincia sul presupposto che solo il servizio militare obbligatorio sia strumentale alla "difesa della Patria" - intesa restrittivamente come contrasto di una esterna aggressione - e che pertanto ogni altra attività non militare sarebbe come tale estranea alla competenza statale in materia di "difesa" di cui all'art. 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione.

Ma tale lettura, ad avviso dell'Avvocatura, è inesatta; essa è già contraddetta dal testo dell'art. 52 della Costituzione, che distingue tra il dovere di difesa della Patria (primo comma) e il servizio militare, obbligatorio nei modi e nei limiti di legge (secondo comma), e dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 53 del 1967, n. 31 del 1982 e n. 164 del 1985).

Il servizio civile, prestato anche su base esclusivamente volontaria, persegue finalità corrispondenti alla prestazione militare e mantiene intatto il parallelismo con quest'ultima che caratterizza il servizio civile alternativo dettato da obiezione di coscienza.

Una volta che si escluda che la prevista "sospensione" dell'obbligatorietà del servizio militare intacchi l'anzidetta connessione, e una volta che il servizio civile sia ricondotto, secondo norme e giurisprudenza costituzionali,

al concetto di difesa, l'attribuzione che rileva è quella di cui all'art. 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione: "difesa e Forze armate", che è materia di competenza esclusiva dello Stato.

Alla stregua di questi argomenti, conclude l'Avvocatura, viene meno il presupposto essenziale del ricorso e, con esso, cadono tutte le conseguenti censure rivolte verso le specifiche disposizioni del d.lgs. n. 77 del 2002.

2.3. - Nel giudizio di cui al registro ricorsi n. 44 del 2002, la ricorrente Provincia autonoma ha depositato una memoria, nella quale ribadisce che solo per il servizio civile "sostitutivo" del servizio militare obbligatorio può riconoscersi l'attinenza alla materia della "difesa", proprio per il legame di alternatività; venuto meno il quale, non v'è ragione di ascrivere l'impegno sociale generico all'ambito della difesa della Patria.

La ricorrente ritiene inoltre infondata l'eccezione di inammissibilità formulata dall'Avvocatura sia alla stregua della costante giurisprudenza costituzionale, che ha sempre ammesso l'impugnazione di atti normativi ancorché esecutivi di altri precedenti atti, non impugnati, sia perché il decreto legislativo possiede un intrinseco carattere di novità (in generale, e nella specie per la specificazione e il carattere dettagliato della disciplina che con esso è stata posta), onde non potrebbe neppure dirsi puramente "esecutivo" della legge di delegazione.

2.4. - Anche l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria nel giudizio in questione, insistendo per la necessaria riconduzione della normativa in argomento, nell'ambito del nuovo quadro del Titolo V, alle competenze dello Stato e precisamente alla materia "difesa" attribuita alla legislazione esclusiva di quest'ultimo ex art. 117, secondo comma, lettera d). Questo inquadramento, si aggiunge, è del resto la condizione necessaria per assicurare il carattere "nazionale" del servizio, che esige per definizione unitarietà e coordinamento a livello centrale, ad esempio quando si tratti di svolgere missioni di pace all'estero, e che non potrebbe perciò essere frammentato in tante particolari discipline tra loro diverse sul territorio nazionale.

L'Avvocatura conclude sottolineando il riconoscimento, nella disciplina denunciata, di un ruolo di rilievo per Regioni e Province autonome, essendo numerosi i momenti di coinvolgimento delle stesse nell'ambito dei diversi aspetti della gestione del servizio che toccano profili di connessione con le competenze regionali (artt. 4, 5, 6, 11 e 13).

2.5. - In prossimità dell'udienza pubblica del 6 aprile 2004, ha depositato ulteriore memoria la Provincia ricorrente, contestando, tra l'altro, il riferimento operato dalla difesa erariale alle missioni di pace, che giustificerebbero le ragioni di coordinamento a livello centrale: né la legge n. 64 del 2001, né il d.lgs. n. 77 del 2002 conterrebbero alcun richiamo ad esse.

Del pari privo di fondamento appare alla ricorrente il tentativo di dedurre la necessità di un intervento statale dalla circostanza che vi sarebbero materie - la protezione civile e la partecipazione ad attività all'estero - che richiederebbero una disciplina e un coordinamento unitario. La maggioranza delle attività esercitate sarebbero quelle per le quali non esiste alcuna esigenza di un coordinamento unitario. L'eventuale disciplina unitaria sarebbe giustificata, quindi, solo per quella limitatissima parte in cui il servizio civile potesse venire ad intersecare ambiti riservati allo Stato, senza che ciò possa costituire ragione per attrarre alla competenza statale l'intero servizio civile.

2.6. - Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica del 6 aprile 2004, l'Avvocatura generale dello Stato ha ribadito, con specifico riferimento al ricorso n. 44 del 2002, la non riconducibilità del servizio civile alla competenza residuale delle Regioni, precisando che l'assenza

nell'art. 117 della Costituzione di un determinato *nomen* non significa di per sé che il corrispondente ambito materiale debba per ciò solo essere ricondotto alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni. Né il servizio civile potrebbe rientrare nell'ambito delle c.d. "materie trasversali" o "materie non materie", suscettibile, a seconda della specifica attività in cui esso viene a sostanzarsi, di una collocazione mobile all'interno di una pluralità di ambiti materiali. Le implicazioni di tale impostazione appaiono alla Avvocatura palesemente irragionevoli, in quanto non vi sarebbe più un'autonoma ed unitaria regolamentazione in tema di servizio civile, che verrebbe per così dire "smembrato" in una pluralità di discipline, statali e regionali.

L'unica soluzione interpretativa accettabile, ribadisce l'Avvocatura, è quella fatta propria dal d.lgs. n. 77 del 2002, il quale si muove all'interno di una lettura evolutiva del concetto di Patria. Peraltro, con riferimento alla formula contenuta nell'art. 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione, la contestuale presenza delle parole "difesa" e "Forze armate" non dovrebbe far pensare ad una endiadi rafforzativa ed espressiva di un concetto unitario, ma ad una inequivoca differenziazione tra due distinti concetti legati da un rapporto di continenza.

Si sottolinea anche nella memoria che la scelta legislativa di avvalersi, per difendere la Patria, non più di coscritti (sia in armi che civili) ma di soggetti volontari (siano essi militari o civili) non farebbe venire meno la logica comune dei due servizi e non potrebbe produrre effetti sul riparto di materie effettuato dalla Costituzione. Non sembrerebbe comunque ragionevole discutere la costituzionalità di una norma sul presupposto della "volontarietà" o "obbligatorietà" del servizio.

La difesa erariale ritiene inoltre che non sia possibile ricondurre il servizio civile alla "tutela del lavoro", anche in considerazione del fatto che si perderebbe così di vista la valenza del servizio come istituto teso alla realizzazione dei principi costituzionali di solidarietà sociale e difesa della Patria. Il servizio civile deve essere inteso, invece, come un autonomo istituto giuridico, in cui prevale la dimensione pubblica, oggettiva e organizzativa; contrariamente, si ridurrebbe ad un insieme di iniziative disomogenee e perderebbe la sua natura di realtà unitaria e complessiva, volta a realizzare un nuovo modello di cittadinanza.

Considerato in diritto

1.1. - Con un primo ricorso (reg. ricorsi n. 21 del 2001), la Provincia autonoma di Trento solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, commi 2 e 4, 8, comma 1, e 10, comma 2, della legge 6 marzo 2001, n. 64 (Istituzione del servizio civile nazionale), per violazione: a) dell'art. 8, numeri 1), 3), 4), 5), 6), 13), 16), 17), 20), 21), 23), 25) e 29), dell'art. 9, numeri 2), 4), 5) e 10), e dell'art. 16 dello statuto speciale di autonomia (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e delle "relative norme di attuazione"; b) dell'art. 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); c) dell'autonomia finanziaria della Provincia, quale garantita dal titolo VI dello statuto, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria), e in particolare dell'art. 5, commi 2 e 3, della citata legge n. 386.

Le specifiche censure, puntualmente indicate nella narrativa in fatto, ruotano attorno alla considerazione per cui allo Stato spetterebbe porre solamente la disciplina giuridica generale del servizio civile sostitutivo di quello militare, spettando invece alla Provincia autonoma la disciplina delle concrete attività nelle quali il servizio si realizza, in quanto esse rientrano in ambiti materiali di competenza provinciale. La premessa su cui si fonda il ricorso è che spetti allo Stato porre solamente la disciplina giuridica generale

del servizio civile nella misura in cui lo svolgimento dello stesso determini l'assolvimento degli obblighi di leva.

Giova precisare che il ricorso è stato depositato prima della entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione. Peraltro, nel caso di specie, la Provincia ricorrente invoca come parametri esclusivamente le disposizioni del proprio statuto e le relative norme di attuazione.

Va pure tenuto conto del fatto che le norme censurate sono tutte contenute nel Capo II della legge n. 64 del 2001, dedicato alla "Disciplina del periodo transitorio", che si apre con l'affermazione per cui "le disposizioni del presente Capo disciplinano il servizio civile nazionale fino alla data di efficacia dei decreti di cui all'articolo 2" (art. 4 della legge n. 64 del 2001).

1.2. - Con altro ricorso (reg. ricorsi n. 44 del 2002), la Provincia autonoma di Trento solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77 (Disciplina del servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della legge 6 marzo 2001, n. 64), per violazione, oltre che dei medesimi parametri indicati nel ricorso n. 21 del 2001, dell'art. 117, commi secondo, terzo, quarto e sesto, della Costituzione, dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della Parte seconda della Costituzione), nonché degli artt. 3 e 76 della Costituzione (parametri non invocati espressamente dalla ricorrente, ma desumibili dal tenore del ricorso).

Le censure, puntualmente indicate nella narrativa in fatto, muovono dalla premessa che il servizio civile disciplinato dal d.lgs. n. 77 del 2002 non abbia più, in quanto volontario, alcun collegamento con la prestazione militare, la quale avrebbe ormai perso i caratteri della obbligatorietà. Nonostante il mantenimento del *nomen* di servizio civile, la sostanza della disciplina sarebbe radicalmente diversa rispetto a quella che prevedeva un servizio civile alternativo al servizio militare. Ne sarebbe confermata anche la previsione, nello stesso d.lgs. n. 77 (art. 14), del "ripristino" del servizio civile regolato dalla legge n. 230 del 1998 in casi eccezionali (guerra, gravissima crisi internazionale); ripristino che dimostrerebbe come debba trattarsi di servizio del tutto diverso, che ha perduto ogni connessione con la "difesa", una volta cessato l'obbligo di prestazione di leva e con esso l'esigenza di prestazioni equivalenti.

La disciplina del servizio civile non terrebbe conto, inoltre, delle profonde modificazioni del quadro delle competenze, statali e regionali (e delle Province autonome), apportate dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, che, nel riformare il Titolo V della Parte seconda della Costituzione, ha stabilito, nel suo art. 10, l'applicazione delle nuove disposizioni anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, per le parti in cui prevedono forme più ampie di autonomia. La normativa impugnata, infatti, assumerebbe il servizio civile come materia di competenza statale, con le connesse potestà normative e organizzative, dettando una serie di disposizioni che, ricollegandosi a detto presupposto, risulterebbero viziata da incostituzionalità, rientrando invece la materia *de qua* nelle competenze regionali e provinciali.

Secondo la Provincia autonoma di Trento, la redistribuzione delle competenze e la parallela prevista scomparsa del servizio militare obbligatorio porrebbero pertanto in termini nuovi il giudizio circa la validità della disciplina.

Il rilievo critico è nella sostanza il seguente: il decreto legislativo in esame ripropone un disegno di servizio civile che fa capo essenzialmente allo Stato, quanto a organizzazione, programmazione, coordinamento e controllo, lasciando a Regioni e Province autonome un limitato ruolo di attuazione degli interventi, secondo le materie di loro competenza (così nell'art. 2 del d.lgs. n. 77).

Secondo la ricorrente, la stessa organizzazione del servizio civile nazionale non potrebbe essere ascritta alla materia "difesa", ma, al più, alla materia, di potestà legislativa concorrente, della "tutela del lavoro". Peraltro, nella ripartizione di competenze tra Stato, Regioni e Province autonome, si dovrebbe tenere conto della afferenza ai diversi ambiti materiali delle singole attività in cui si sostanzia il servizio civile nazionale.

2. - Stante la loro manifesta connessione, i due ricorsi, congiuntamente discussi, possono essere decisi con unica sentenza.

3. - Le questioni sottoposte all'esame della Corte con il ricorso n. 21 del 2001 sono infondate, quelle proposte con il ricorso n. 44 del 2002 sono in parte inammissibili e in parte infondate.

Le normative censurate, in quanto rivolte a disciplinare gli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale, trovano fondamento, anzitutto, nell'art. 52 della Costituzione, e non precludono alla Provincia autonoma la possibilità di regolare l'esercizio di funzioni specifiche, riguardanti aspetti materiali che rientrano nella sua competenza.

A venire in rilievo è, in particolare, la previsione contenuta nel primo comma dell'art. 52 della Costituzione, che configura la difesa della Patria come sacro dovere del cittadino, il quale ha una estensione più ampia dell'obbligo di prestare servizio militare. Come già affermato da questa Corte, infatti, il servizio militare ha una sua autonomia concettuale e istituzionale rispetto al dovere ex art. 52, primo comma, della Costituzione, che può essere adempiuto anche attraverso adeguate attività di impegno sociale non armato (sentenza n. 164 del 1985).

In questo contesto deve leggersi pure la scelta legislativa che, a seguito della sospensione della obbligatorietà del servizio militare (art. 7 del d.lgs. 8 maggio 2001, n. 215, recante "Disposizioni per disciplinare la trasformazione progressiva dello strumento militare in professionale, a norma dell'articolo 3, comma 1, della legge 14 novembre 2000, n. 331"), configura il servizio civile come l'oggetto di una scelta volontaria, che costituisce adempimento del dovere di solidarietà (art. 2 della Costituzione), nonché di quello di concorrere al progresso materiale e spirituale della società (art. 4, secondo comma, della Costituzione). La volontarietà riguarda, infatti, solo la scelta iniziale, in quanto il rapporto è poi definito da una dettagliata disciplina dei diritti e dei doveri, contenuta in larga parte nel d.lgs. n. 77 del 2002, che permette di configurare il servizio civile come autonomo istituto giuridico in cui prevale la dimensione pubblica, oggettiva e organizzativa.

D'altra parte il dovere di difendere la Patria deve essere letto alla luce del principio di solidarietà espresso nell'art. 2 della Costituzione, le cui virtualità trascendono l'area degli "obblighi normativamente imposti", chiamando la persona ad agire non solo per imposizione di una autorità, ma anche per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa. In questo contesto, il servizio civile tende a proporsi come forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della Patria.

Il d.lgs. n. 77 del 2002 significativamente considera il "servizio civile nazionale quale modalità operativa concorrente ed alternativa alla difesa dello Stato, con mezzi ed attività non militari" (art. 1, comma 1). In senso contrario non può rilevarsi che la alternatività tra i servizi sarebbe venuta meno perché entrambi sono ora frutto di una scelta autonoma, ben potendo essere adempiuto il dovere costituzionale di difesa della Patria anche attraverso comportamenti di tipo volontario. È proprio nel dovere di difesa della Patria, di cui il servizio militare e il servizio civile costituiscono forme di adempimento volontario, che i due servizi trovano la loro matrice unitaria, come dimostrano anche le numerose analogie con la posizione dei militari in ferma volontaria.

La suddetta ricostruzione si riflette sulla individuazione del titolo costituzionale di legittimazione dell'intervento statale che, con specifico riferimento al d.lgs. n. 77 del 2002, può essere rinvenuto nell'art. 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione, che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato non solo la materia "forze armate" ma anche la "difesa". Quest'ultima previsione deve essere letta alla luce delle evoluzioni normative e giurisprudenziali che già avevano consentito di ritenere che la "difesa della Patria" non si risolvesse soltanto in attività finalizzate a contrastare o prevenire una aggressione esterna, potendo comprendere anche attività di impegno sociale non armato (sentenza n. 164 del 1985). Accanto alla difesa "militare", che è solo una forma di difesa della Patria, può ben dunque collocarsi un'altra forma di difesa, per così dire, "civile", che si traduce nella prestazione dei già evocati comportamenti di impegno sociale non armato.

La riserva allo Stato della competenza a disciplinare il servizio civile nazionale, forma di adempimento del dovere di difesa della Patria, non comporta però che ogni aspetto dell'attività dei cittadini che svolgono detto servizio ricada nella competenza statale. Vi rientrano certamente gli aspetti organizzativi e procedurali del servizio. Questo, in concreto, comporta lo svolgimento di attività che investono i più diversi ambiti materiali, come l'assistenza sociale, la tutela dell'ambiente, la protezione civile: attività che, per gli aspetti di rilevanza pubblicistica, restano soggette alla disciplina dettata dall'ente rispettivamente competente, e dunque, se del caso, alla legislazione regionale o alla normativa degli enti locali, fatte salve le sole specificità direttamente connesse alla struttura organizzativa del servizio e alle regole previste per l'accesso ad esso.

4. - Con specifico riferimento alla disciplina contenuta nella legge n. 64 del 2001, oggetto di censure nel ricorso n. 21 del 2001, va osservato, peraltro, che nella parte in cui essa prevede, in via transitoria, che i giovani obbligati alla leva possano dichiarare liberamente, prima dell'arruolamento, di optare per il servizio militare o per quello civile, senza dover addurre necessariamente, in quest'ultimo caso, motivi di coscienza (art. 5, comma 1), l'intervento legislativo statale trova ulteriore legittimazione nell'art. 52, secondo comma, della Costituzione, essendo rivolto alla determinazione di limiti al servizio militare obbligatorio.

4.1. - Come ampiamente riferito nella narrativa in fatto, con il ricorso n. 21 del 2001, la Provincia di Trento censura anzitutto l'art. 7 della legge n. 64 del 2001, che, attribuendo all'Ufficio nazionale per il servizio civile di cui alla legge n. 230 del 1998 il compito di curare l'organizzazione, l'attuazione e lo svolgimento del servizio, stabilisce che esso approva i progetti di impiego predisposti dalle amministrazioni di Regioni e Province autonome, coordinando i progetti con la programmazione nazionale (comma 2), e prevede inoltre la costituzione in ambito regionale e provinciale di strutture burocratiche statali, cioè di sedi dell'Agenzia per il servizio civile (comma 4). La previsione di cui al comma 2 va intesa, in conformità a quanto sopra precisato, nel senso che l'Ufficio nazionale e le sue strutture periferiche assicurano l'osservanza delle specifiche regole proprie del servizio, senza ingerenze nella disciplina delle attività di competenza regionale. Analoghe considerazioni valgono per il comma 4 dello stesso art. 7, che prevede la costituzione in ambito regionale e provinciale di strutture burocratiche statali, cioè di sedi dell'Agenzia per il servizio civile, peraltro poi soppressa dall'art. 3, comma 1, della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione).

4.2. - La Provincia di Trento censura anche l'art. 10, comma 2, della legge n. 64 del 2001, che attribuisce allo Stato il potere di determinare con d.P.C.m. "crediti formativi" per i cittadini che prestano il servizio civile o il servizio militare di leva, rilevanti ai fini dell'istruzione o della formazione professionale. Rispetto a questa previsione va rilevato che lo Stato non è intervenuto a disciplinare le attività di formazione professionale nella Provincia autonoma, bensì ha solamente inteso determinare, in una logica di

incentivazione dei cittadini a prestare il servizio e di riconoscimento delle competenze acquisite, gli *standard* dei crediti formativi acquisiti dai soggetti che aspirano al conseguimento delle abilitazioni richieste dall'ordinamento per l'esercizio delle professioni intellettuali, previa iscrizione nei corrispondenti albi. La disposizione censurata si inserisce, peraltro, nel contesto della previsione secondo cui, nel periodo transitorio, ai cittadini che prestano servizio civile a qualsiasi titolo si applicano le disposizioni di cui all'art. 6 della legge n. 230 del 1998 (art. 10, comma 1, della legge n. 64 del 2001), con la conseguenza che essi godono degli stessi diritti, anche ai fini previdenziali e amministrativi, dei cittadini che prestano il servizio militare di leva. Si conferma così, per la fase transitoria, la considerazione per cui il servizio civile, anche nella visione del legislatore, partecipa della medesima natura del servizio militare, quale prestazione equivalente a quest'ultimo e riconducibile alla stessa idea di difesa della Patria.

4.3. - Anche la censura riguardante l'art. 8 della legge n. 64 del 2001 - che prevede che con regolamento statale siano determinati le caratteristiche e gli *standard* di utilità sociale dei progetti di impiego, i criteri per il riparto dei finanziamenti, i modi di verifica e controllo sui progetti - deve essere respinta. La previsione di forme di monitoraggio, controllo e verifica sulle attività mediante le quali si realizza il servizio civile, che si traduce nella possibilità di determinare con regolamento governativo gli elementi ora indicati, è intesa ad assicurare il rispetto dei criteri e delle specifiche norme statali relativi al servizio, e non comporta la possibilità di intervenire nella disciplina delle attività di pertinenza regionale.

5. - Con specifico riferimento alla disciplina contenuta nel d.lgs. n. 77 del 2002, oggetto di censure nel ricorso n. 44 del 2002, va ribadito che essa riguarda propriamente gli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale, oggetto di una autonoma ed unitaria regolamentazione che, come già evidenziato, trova il proprio titolo di legittimazione nell'art. 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione.

Peraltro va rilevato, nella specie, che l'esigenza di assicurare la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, attraverso adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali, è comunque soddisfatta proprio attraverso l'attribuzione alla cura delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, secondo le rispettive competenze, dell'attuazione degli interventi di servizio civile.

È, inoltre, evidente che, nelle ipotesi in cui lo svolgimento delle attività di servizio civile ricada entro ambiti di competenza delle Regioni o delle Province autonome di Trento e Bolzano, l'esercizio delle funzioni spettanti, rispettivamente, allo Stato ed ai suddetti enti, dovrà improntarsi al rispetto del principio della leale collaborazione tra enti parimenti costitutivi della Repubblica (art. 114, primo comma, della Costituzione).

La argomentata riconduzione degli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale alla competenza legislativa statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera d), della Costituzione non preclude, infine, alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e Bolzano la possibilità di istituire e disciplinare, nell'autonomo esercizio delle proprie competenze legislative, un proprio servizio civile regionale o provinciale, distinto da quello nazionale disciplinato dalle norme qui esaminate, che avrebbe peraltro natura sostanzialmente diversa dal servizio civile nazionale, non essendo riconducibile al dovere di difesa.

5.1. - Alla luce della rilevata riconduzione della disciplina degli aspetti organizzativi e procedurali del servizio civile nazionale alla competenza legislativa statale di cui alla lettera d) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, devono essere rigettate le censure che riguardano gli artt. 2, 3, comma 3, 4, commi 2 e 5, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del d.lgs. n. 77 del 2002.

Occorre sottolineare che in molte delle disposizioni censurate il rispetto della autonomia dei diversi livelli di governo è espressamente assicurato, prevedendosi pure, in vari momenti, un adeguato coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome.

In particolare, con riferimento alle disposizioni contenute negli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 77 del 2002, il rispetto della autonomia dei diversi livelli di governo è assicurato, rispettivamente, dalla previsione di albi regionali ai quali si iscrivono gli enti e le organizzazioni in possesso dei requisiti di cui alla legge n. 64 del 2001, e dall'espresso riconoscimento della competenza delle Regioni e delle Province autonome circa l'esame e l'approvazione dei progetti presentati da enti e organizzazioni operanti in ambito regionale o provinciale. In ordine alla disciplina degli albi degli enti di servizio civile, occorre anche considerare che il comma 5 dell'art. 5 prevede che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, ove non abbiano già provveduto, possono istituire organismi di consultazione, riferimento e confronto nell'ambito delle loro competenze, analoghi alla Consulta nazionale per il servizio civile prevista dal precedente comma 4.

Va, altresì, evidenziato che l'art. 13, relativo all'"inserimento nel mondo del lavoro" e ai "crediti formativi", riconosce non solo all'Ufficio nazionale, ma anche alle Regioni e alle Province autonome, "nei limiti delle rispettive competenze", la possibilità di stipulare convenzioni con enti e associazioni in funzione del collocamento nel mercato del lavoro di chi abbia svolto il servizio civile.

5.2. - Una considerazione ulteriore merita la censura relativa all'art. 11, in tema di "formazione al servizio civile". La ricorrente sostiene che la materia di riferimento sia la formazione professionale, riservata alla potestà legislativa residuale delle Regioni (e Province autonome) a norma del quarto comma dell'art. 117 della Costituzione, con la conseguenza che sarebbero illegittime sia le disposizioni che contengono prescrizioni di dettaglio, come la durata, le modalità, le materie di tale specifica "formazione" (commi 1, 2, 4), sia la previsione dell'organizzazione di corsi di formazione da parte dell'Ufficio nazionale (comma 3), sia infine l'attribuzione a detto Ufficio di compiti di definizione dei contenuti e di monitoraggio della formazione (ancora il comma 3). La censura è infondata in quanto l'art. 11 non riguarda la formazione professionale, bensì la formazione specifica rivolta a preparare i giovani volontari all'espletamento del servizio civile. Peraltro, ai sensi del comma 3 dell'art. 11, l'organizzazione dei corsi è curata non solo dall'Ufficio nazionale ma anche dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e la definizione dei contenuti di base per la formazione compete allo stesso Ufficio nazionale, sentita la Conferenza Stato-Regioni e la Consulta nazionale.

5.3. - Sono, invece, inammissibili le questioni relative agli artt. 3, comma 6, e 4, comma 1, del d.lgs. n. 77 del 2002.

La ragione della presunta illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 6, del decreto impugnato - che prevede l'individuazione con d.P.C.m. degli incarichi pericolosi, faticosi o insalubri ai quali non può essere destinato il personale femminile - non starebbe, come affermato dalla stessa ricorrente, in una rivendicazione di competenza, ma nella considerazione per cui la disposizione realizzerebbe una discriminazione verso il personale femminile, al quale l'accesso a determinati incarichi potrebbe semmai essere escluso a garanzia di specifici valori esclusivi della condizione femminile, quali la maternità e la gravidanza. La questione risulta inammissibile, in quanto la ricorrente fa valere un profilo che non ridonda di per sé in violazione di competenze proprie.

Con riferimento all'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 77 del 2002, concernente il Fondo nazionale per il servizio civile, la Provincia rileva che la prevista distinzione tra tale Fondo e quello delle politiche sociali, nel quale invece il

primo avrebbe dovuto confluire, contraddirebbe l'indicazione contenuta nell'art. 11, comma 3, della legge delega n. 64 del 2001. Quest'ultima disposizione prevede, infatti, che le risorse del Fondo nazionale per il servizio civile confluiscono nel Fondo nazionale per le politiche sociali al termine del periodo transitorio disciplinato dalla medesima legge. L'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 77 del 2002 avrebbe derogato a tale previsione, disponendo che "il Fondo nazionale per il servizio civile, ai fini dell'erogazione dei trattamenti previsti dal presente decreto, è collocato presso l'Ufficio nazionale per il servizio civile". La Provincia lamenta pertanto che le risorse del Fondo nazionale per il servizio civile non siano confluite nel Fondo nazionale per le politiche sociali. Ma la presunta violazione della legge di delega, che si sarebbe così determinata, non implica di per sé una lesione della sfera di competenza provinciale, in quanto è sicuramente di competenza statale l'erogazione dei trattamenti previsti. Anche in questo caso la censura è dunque inammissibile, in quanto la Provincia non lamenta propriamente la lesione di una sua sfera di competenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7, commi 2 e 4, 8, comma 1, e 10, comma 2, della legge 6 marzo 2001, n. 64 (Istituzione del servizio civile nazionale), sollevate, con il ricorso iscritto al n. 21 del registro dei ricorsi del 2001, dalla Provincia autonoma di Trento, per violazione degli artt. 8, numeri 1), 3), 4), 5), 6), 13), 16), 17), 20), 21), 23), 25) e 29), 9, numeri 2), 4), 5) e 10), e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige) e delle relative norme di attuazione; dell'art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); dell'autonomia finanziaria riconosciuta alla Provincia dal titolo VI dello statuto speciale, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria); dell'art. 5, commi 2 e 3, della legge n. 386 del 1989;

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, comma 3, 4, commi 2 e 5, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 13 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77 (Disciplina del servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della legge 6 marzo 2001, n. 64), sollevate, con il ricorso iscritto al n. 44 del registro dei ricorsi del 2002, dalla Provincia autonoma di Trento, per violazione delle medesime norme indicate al precedente n. 1 del dispositivo, nonché dell'art. 117, primo, quarto e sesto comma, della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

3) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 6, e 4, comma 1, del predetto decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, sollevate, con il ricorso iscritto al n. 44 del registro dei ricorsi del 2002, dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli artt. 3 e 76 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

F.to:	Depositata in Cancelleria il 16 luglio 2004.
Gustavo ZAGREBELSKY, Presidente	
Fernanda CONTRI, Redattore	Il Direttore della Cancelleria
Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere	F.to: DI PAOLA