

## La riforma del Terzo Settore ed il Futuro dei CSV: a che punto siamo?

### Le proposte del volontariato

**“Una riforma che non sia un riformatorio”.** E’ questo che chiedono a gran voce i volontari intervenuti al convegno *“La Riforma del Terzo Settore ed il futuro dei CSV”*, realizzato presso l’Aulario della Seconda Università degli Studi di Napoli a Santa Maria Capua Vetere. Non entusiasma – e lascia emergere anche diverse preoccupazioni - il Disegno di legge: "Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale", attualmente depositato in Senato. I 430 emendamenti presentati alla Camera dei deputati e i 700 presentati nello stesso Senato non sembrano migliorare di molto le prospettive di una legge che – stando a quanto osservato da Antonio D’Alessandro di CSVnet “premia chi produce beni, e penalizza chi offre servizi”.

Quattro gruppi di lavoro, una ricca rappresentanza giovanile, rappresentanti di spicco del mondo politico e dei Centri di Servizio per il Volontariato: questi gli ingredienti di un lungo pomeriggio di confronto e dibattito, che è culminato con il confronto con i Senatori della Repubblica Sergio Puglia e Rosaria Capacchione e con la firma del protocollo di intesa con la Seconda Università degli Studi di Napoli, grazie al quale sarà realizzato presso i locali universitari uno sportello di orientamento di volontariato.

Molte sono le criticità emerse dal confronto tra volontari: l’attuale disegno di legge andrebbe infatti a tradire lo spirito dell’articolo 15 della Legge Quadro del Volontariato, che ha istituito i CSV, “promossi e gestiti dalle OdV”, per supportare e professionalizzare gli interventi delle organizzazioni di volontariato.

Antonio Fici - docente di Diritto Privato presso l’Università degli studi del Molise – ha chiaramente definito i *bias* di una legge che ha probabilmente sottodimensionato il fenomeno volontariato: *“gli emendamenti in senato sono un terremoto per i Centri di Servizio per il Volontariato. Un CSV potrebbe costituirsi al di là del proprio territorio, basta che sia presente una compagine minima di associazioni, e può erogare servizi ad ogni ente sul territorio nazionale, purché sia ad esso associato: i CSV sarebbero quindi totalmente scollegati dal loro territorio, e si creerebbe un meccanismo di concorrenza che non favorirebbe né la qualità né la quantità di servizi erogati: la stessa legge prevede, inoltre”* ha continuato Fici *“la perdita per le OdV dell’esclusiva sui servizi offerti dai CSV a parità di risorse disponibili. Un danno enorme, per realtà associative che non possono per statuto avere un qualunque provento dalle proprie attività, e che quindi dovrebbero almeno poter “risparmiare” sulle spese. Dalla lettura della legge, infine, emerge un altro passaggio cruciale: d’ora in avanti, sarebbero le fondazioni a gestire, in tutto e per tutto, le risorse economiche dei CSV. Tradotto in soldoni: Forme minime di erogazione diretta dei fondi da parte dei CSV, come i bandi di progettazione sociale, non potrebbero più essere realizzate”*

Diverse le “ricette” promosse dai volontari: *l’individuazione di forme di finanziamento alternative che integrino – ma non sostituiscano - i fondi ex legge 266/91 per i Centri di Servizio per il Volontariato; l’impegno a confermare la governance del volontariato all’interno dei CSV; la possibilità di creare percorsi agevolati – ma non gratuiti – per enti del Terzo Settore che vogliano avvalersi dei servizi dei CSV; l’individuazione di un numero minimo di associazioni per la gestione dei Centri di Servizio, che dovranno conservare la propria pertinenza territoriale.*

Proposte arrivate troppo tardi? *“I tempi delle leggi sono spesso dettati da logiche interne, ed intervenire a giochi quasi conclusi non é semplice. Tuttavia, io credo che questo sia il momento per farsi sentire dalle istituzioni”* suggerisce il senatore Sergio Puglia. *“Il tempo per presentare nuovi emendamenti è finito, ma*

*alzando il telefono, mandando e-mail, cercando l'interlocuzione diretta con il senatore Lepri, relatore della Legge, possiamo ancora cambiare le cose".*

Appuntamento quindi alle prossime settimane, quando saranno definiti i tempi per la versione "ufficiale della Riforma del Terzo Settore.

**Il Disegno di legge: "Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale": Cosa cambia per il CSV e per il Volontariato**

Dopo l'introduzione di Gennaro Castaldi, presidente del CSV Asso.Vo.Ce. , ed i saluti del prorettore della Sun Rosanna Cioffi e del presidente del CSV Napoli Nicola Caprio – che ha colto l'occasione per ricordare ai presenti la conferenza nazionale di CSVnet, prevista a Napoli dal 6 all'8 Novembre – il dibattito è entrato nel vivo con l'intervento di Antonio Fici, docente di Diritto Privato presso l'Università degli studi del Molise. Fici ha immediatamente prospettato *"La situazione attuale dei CSV; Le normative attuali; quali aspettative erano riposte nella nuova normativa; cosa sta succedendo per davvero"*.

"La Riforma della Legge sul Terzo Settore mirava a restituire organicità ad un settore che organico non era per nulla: inoltre si auspicava un maggiore sostegno per i diversi tipi di *volontariato* che operano sul territorio italiano: tutto molto lodevole, ma così facendo vengono penalizzate proprio le organizzazioni di volontariato costituite ai sensi della legge 266/91. Questa legge, ed in particolare l'articolo 15, stabiliva che le associazioni di volontariato dovessero avere un sostegno che veniva ad esse erogato tramite il sistema dei CSV: accanto a questo meccanismo di supporto, che agiva non tramite l'erogazione diretta di finanziamenti ma attraverso la somministrazione di servizi qualificati, è sorto poi un meccanismo di controllo, il Comitato di Gestione, che ha stabilito il radicamento regionale, o provinciale, dei CSV. Un sistema sicuramente non perfetto, ma che nasce da motivazioni territoriali evidenti: oggi con la nuova riforma verrebbe completamente a perdersi ogni vincolo territoriale, e soprattutto ogni riferimento nazionale unico. Partiamo da quest'ultimo punto: i CSV nazionali, tramite CSVnet, hanno un sistema di coordinamento e di confronto che esiste, ma non è effettivamente riconosciuto. Questo è un peccato, perché permetterebbe di gestire al meglio – anche dal punto di vista finanziario – tante progettualità comuni e condivise. Rispetto alla territorialità, il primo punto che emerge è la richiesta di ridurre il numero dei CSV: può essere sensato, da 78 sono già diventati 72, gli accorpamenti possono essere anche una questione di buon senso: è completamente diverso, tuttavia, privare un territorio del suo CSV. Possiamo pensare a degli sportelli, a nuclei operativi più snelli supportati da una grande sede centrale, ma tagliare con l'accetta no, è impossibile". A questo proposito Fici introduce un'altra grande anomalia del sistema CSV: l'essere controllati da organismi che con il volontariato spesso hanno poco a che fare. "In diverse regioni, tra cui la stessa Campania, non ci sono rappresentanze del volontariato all'interno dei Comitati di Gestione: senz'altro ci sono delle responsabilità condivise in questo, ma questa è una situazione decisamente paradossale. Mi chiedo, inoltre, se a fronte di un quadro normativo che vede sempre più ridimensionati i CSV, sia possibile che niente cambi per i comitati di Gestione. E' necessario che siano regionali? Non sarebbe meglio un meccanismo di controllo centralizzato a livello nazionale, che magari consentirebbe anche maggiore uniformità nei criteri di valutazione?".

Fici entra quindi nel vivo della discussione, parlando di un “**ribaltamento**” dei CSV: “La Camera ad Aprile ha approvato il Testo della Legge Delega senza particolari modifiche: in Commissione Affari Generali si sono poi accumulati diversi emendamenti, che hanno raggiunto cifre da capogiro quando il Disegno di Legge, a settembre, è passato in Senato. Ovviamente, ci sono tante novità positive: a chi non piacerebbe il Servizio Civile Universale? Sono altri i punti che, tuttavia, mi preme sottolineare.

Gli emendamenti in senato sono un terremoto per i Centri di Servizio per il Volontariato. Partiamo dal principio, dalla principale novità cui già avevo accennato: *la perdita dei vincoli territoriali*.

**Un CSV potrebbe costituirsi al di là del proprio territorio**, basta che sia presente una compagine minima di associazioni, e **può erogare servizi ad ogni ente sul territorio nazionale**, purché sia ad esso associato.

Cosa comporterebbe questa situazione? Innanzitutto, i CSV sarebbero totalmente scollegati dal loro territorio; in secondo luogo, considerando che al variare delle dimensioni del CSV varierebbe anche l'importo finanziario ricevuto, si andrebbe a generare una vera e propria “campagna acquisti” tra i CSV. Si creerebbe, insomma, un meccanismo di concorrenza che non favorirebbe né la qualità né la quantità di servizi erogati, e verrebbero meno tutti i vantaggi derivanti dal fatto che le associazioni “conoscono” il loro CSV perché è figlio dello stesso territorio.

Passiamo poi ad un altro nodo drammatico:

#### **le OdV perderebbero l'esclusiva sui servizi offerti dai CSV**

a parità di risorse disponibili. Non intendiamo demonizzare le forme di volontariato che prendono vita nelle organizzazioni di promozione sociale, né nelle cooperative: parliamo tuttavia di organi che hanno regole interne, e opportunità, che il volontariato non ha. Le attività di volontariato realizzate ai sensi della legge 266/91 sono assolutamente, e completamente gratuite: il minimo che si possa fare è prevedere che siano gratuiti anche i servizi riservati a questi volontari.

Dalla lettura della legge, infine, emerge un altro passaggio cruciale: d'ora in avanti, sarebbero le fondazioni a gestire, in tutto e per tutto, le risorse economiche dei CSV. Tradotto in soldoni:

**Forme minime di erogazione diretta dei fondi da parte dei CSV, come i bandi di progettazione sociale, non potrebbero più essere realizzate.**

E' rarissimo che in un emendamento venga fatto “espresso divieto” di qualcosa: ebbene, questo è il caso”.

Fici conclude affermando che “ Il principio delle porte Aperte nella gestione dei CSV non solo non ci crea difficoltà, ma è già una realtà: sono tanti i CSV che hanno all'interno del proprio direttivo diverse realtà del non profit, e senz'altro non è un limite. Si tratta, tuttavia, di riconoscere che l'attuale proposta di legge mina le fondamenta delle istituzioni dei CSV, e rischia di provocare un terremoto che coinvolgerà direttamente anche chi si avvale dei servizi dei CSV, ossia le organizzazioni di volontariato”.

Al termine dell'Intervento di Fici, la discussione è proseguita in quattro gruppi di lavoro:

***CSV e Sostenibilità economica: proposte per finanziamenti integrativi al Fondo Speciale per il Volontariato – Rapporteur Daniele Romano (presidente dell'associazione Umanità Nuova)***

***La Governance dei CSV nel dibattito sulla Riforma del Terzo Settore - Rapporteur: Gennaro Castaldi (presidente del CSV Asso.Vo.Ce.)***

***La fruizione dei Servizi dei CSV: modalità di accesso e garanzie per le OdV - Rapporteur: Francesco Martino (presidente dell'associazione AITF)***

***Le reti di volontariato nella riforma del Terzo Settore - Rapporteur: Elena Pera (presidente dell'associazione AR.C.A.)***

Nel primo gruppo, ***CSV e Sostenibilità economica: proposte per finanziamenti integrativi al Fondo Speciale per il Volontariato***, sono state esplorate alcune strade attraverso le quali il CSV possa recuperare risorse aggiuntive a quelle previste dall'articolo 15 della legge 266/91: risorse autonome, che possono essere ad esempio quelle recuperate dalla gestione di servizi per conto delle Pubbliche Amministrazioni (ad es: progettazione Servizio Civile), o gestendo per conto terzi programmi di formazione e consulenza, risorse di accantonamento, risorse recuperate attraverso attività di fundraising e crowdfunding. A queste opportunità si aggiungono quelle dei programmi che l'Unione Europea riserva alle organizzazioni non profit: attraverso questa partecipazione, il CSV potrà rinforzare, legittimare o allargare la propria rete organizzativa. Le risorse extra legge 266/91 dovranno essere comprese in una contabilità separata: il gruppo rimarca tuttavia la necessità che i fondi che la legge prevede siano equamente distribuiti sul territorio nazionale.

Nel secondo gruppo, ***“La Governance dei CSV nel dibattito sulla Riforma del Terzo Settore”***, ha rimarcato la funzione storica del volontariato nel costruire la cultura della partecipazione e della responsabilità sociale e ha delegato al soggetto che governa i CSV – quindi, le medesime organizzazioni di volontariato – la definizione delle priorità, delle strategie e delle attività volte a promuovere, qualificare e sostenere l'attività delle organizzazioni di volontariato nell'ambito di quanto indicato dalla attuale normativa.

Il gruppo esprime il timore che l'apertura dei Centri ad altri mondi del Terzo Settore metta a rischio soprattutto le piccole e medie Associazioni, che naturalmente hanno poche possibilità di recuperare risorse e verso le quali si concentra particolarmente l'impegno dei Centri di Servizio per il Volontariato.

**Il DDL dovrà quindi mantenere la Territorialità dei CSV per garantire una rispondenza ai bisogni specifici del Volontariato e deve guardare ai CSV come “sistema” nazionale da promuovere quindi nelle sue parti e nel suo insieme.**

Nel terzo gruppo, ***La fruizione dei Servizi dei CSV: modalità di accesso e garanzie per le OdV, si fa riferimento al*** passaggio del DDL che estende i servizi di supporto tecnico, formativo e informativo forniti dai CSV alla totalità degli enti del Terzo Settore – e non più alle sole OdV.

Secondo i più recenti dati ISTAT (riferiti al 31 dicembre 2011) le istituzioni non profit attive in Italia sono 301.191, mentre le OdV iscritte e non iscritte ai registri in Italia sono circa 50 mila. Se si dovessero erogare i servizi a tutti i soggetti del Terzo Settore, hanno osservato i presenti, si renderebbe impossibile per i CSV mantenere lo standard dei servizi attuali: nel corso degli anni alcuni CSV hanno già iniziato ad erogare

servizi ad altri enti del Terzo Settore e, questo ha permesso di verificare dei limiti nelle possibilità operative, limiti perlopiù derivati da disposizioni normative in materia o, comunque, dalla loro interpretazione da parte degli organi di controllo (Co.Ge. / Revisori dei Conti). Il gruppo ha auspicato quindi che la Riforma della legge del Terzo Settore possa autorizzare i CSV ad operare a favore di tutti gli enti di Terzo Settore (come possibilità, dunque, e non come obbligo) pur mantenendo priorità alla promozione/sostegno delle OdV in ragione della loro specificità: tale impostazione avrebbe il pregio di aprire a nuovi interessanti scenari senza rinnegare la finalità strategica per la quale i CSV sono stati istituiti, come ad esempio la stipula di apposite convenzioni attraverso le quali gli altri enti del Terzo Settore possano ricevere a titolo oneroso i servizi dei CSV.

Nel quarto gruppo, ***Le reti di volontariato nella riforma del Terzo Settore***, partendo da una ridefinizione delle diverse tipologie organizzative che compongono il Terzo Settore, e da un approfondimento sulla legge 266/91 art. 15, è stato riconosciuto al Disegno di Legge attualmente in Senato il merito di voler separare “Il grano dal loglio”, e di voler premiare chi davvero fa volontariato senza secondi fini: ciò nonostante, sono diversi gli aspetti contestati alla riforma. Parlando di “costituzione”, e non di “istituzione” dei Centri di Servizio, viene infatti svilito il ruolo delle OdV che, per la legge 266/91 devono “gestire” e non “promuovere” i CSV: è infine necessario che i CSV mantengano la propria territorialità.

Per scaricare i report dei gruppi: [clicca qui](#)

- **L'iter del Disegno di Legge sul Terzo Settore – l'intervento di Sergio Puglia**
- **La firma del protocollo di intesa con la SUN**

Al termine del confronto tra i gruppi – tra i quali si è aggirata anche la senatrice Rosaria Capacchione – il senatore Sergio Puglia ha provato a tracciare l'iter che affronterà il Disegno di Legge attualmente in Senato e a definire i margini di cambiamento – purtroppo, non molti – che restano a livello istituzionale ed associativo. “Tanto per cominciare” ha spiegato Puglia “Non esiste in Senato una commissione ad hoc per il Terzo Settore, e per questo il Disegno di Legge è stato consegnato alla Commissione Affari Generali: già questo non ha esattamente velocizzato i lavori. Per questa specifica proposta, il relatore è stato il Senatore Lepri: gli altri senatori possono presentare emendamenti e dare il proprio parere, ma non hanno un potere vincolante. Per la Legge sul Terzo Settore, il termine degli emendamenti è stato fissato al 7 Settembre, ma potrebbe essere prorogato su richiesta del relatore e del Governo. Ci sarebbero poi altri casi specifici, del tutto eccezionali, nei quali possiamo provare a suggerire altri emendamenti: in generale, tuttavia, non si accettano deroghe alla regola generale. Il nostro impegno personale (Puglia rappresenta il Movimento 5 Stelle, n.d.r.) sarà quello di richiedere la riapertura dei termini e di presentare le proposte da voi avanzate. Nel frattempo, invitiamo tutti, cittadini ed associazioni a contattare il senatore Lepri. Ogni via è buona: telefonate a Palazzo Madama, e-mail...una volta che avremo raggiunto una massa critica, sarà più facile raggiungere il nostro obiettivo”.

Con la firma del protocollo di Intesa con la SUN, si avvia ad una dolce conclusione una giornata che ha permesso di maturare diversi spunti di riflessione, ma che non è stata particolarmente ricca di buone notizie. Il calore con cui la rettore Cioffi parla del volontariato non lascia immune nessuno dei presenti: la professoressa rimarca infatti la sua volontà che la convenzione non abbia solo valore “su carta”, ma

davvero contribuisca a cambiare della vita degli studenti “che sì, spesso hanno di loro una vocazione al volontariato, ma che è anche attraverso l’università che acquisiscono saperi e competenze che confidiamo li rendano cittadini migliori”. La Cioffi prosegue tracciando un a differenza tra “il volontarismo, che è una cosa che si fa per sé, per appagare il proprio narcisismo, ed il volontariato, che è un reale dono di sé all’altro. Ho sempre sostenuto la necessità che l’Università esca dalle aule, ed interagisca sul territorio: tuttavia auspico che nessuno di noi resti intrappolato in una forma mentis strettamente locale. *Essere territoriali, ma globali*: questo è quanto auguro ai miei alunni, ai volontari ed all’intera comunità.

### **Antonio D’Alessandro – CSVnet: una legge che salva i bocciati e rimanda i promossi**

Spetta ad Antonio D’Alessandro, rappresentante di CSVnet, tirare le somme di una lunga giornata, che ha visto “un’intensa partecipazione, ed ottime idee”, ma anche “la conferma di quello che già sapevamo. Questa è una riforma che minerà alle fondamenta il sistema dei CSV, e così anche quello del volontariato. I CSV appaiono ai margini del sistema del Terzo Settore, quando in realtà il recente Report delle OdV Italiane presenti nel sistema del CSV ci dimostra che la maggioranza assoluta delle principali sigle associative presenti in Italia nei CSV non solo ha trovato sostegno ed accoglienza, ma anche rappresentanza diretta: basta prendere in considerazione l’elenco dei soci del CSV italiani.

Il sistema dei CSV è unico in Europa, a tutti gli effetti è una buona prassi: quindi, giustamente, può essere ridimensionato. Mi sarei aspettato che questa riforma valorizzasse il rapporto tra CSV ed Enti Locali, soprattutto alla luce di quel radicamento territoriale che abbiamo così spesso citato: e invece, non solo si è persa questa opportunità, ma si va a minacciare anche il radicamento territoriale.

Lancerei, infine, una provocazione. Questa legge promuove paurosamente le Imprese Sociali: tutto, per estensione, sembra poter diventare Impresa Sociale. Ora, le prime leggi sull’Impresa Sociale risalgono a quasi 10 anni fa: un tempo lunghissimo, se si pensa al fiorire di OdV a pochissimi anni dalla legge 266/91. Eppure, l’Impresa Sociale non decolla. Mi chiedo se davvero se ne senta così la necessità, o se non si sta prendendo una china, pericolosissima, che all’offerta di servizi immateriali preferisca la produzione di beni materiali. Se tutto, in qualche modo, diventa commercio, per il volontariato intravedo davvero tempi difficili”.