

Proposte di Carta '91 per l'attuazione della legge delega TS su riforma e rilancio del sistema dei Csv

Visto quanto previsto sui Csv dalla lettera e) del comma 1 dell'art.5 del testo della Legge delega, approvato dalla Camera, e cioè:

e) «revisione del sistema dei centri di servizio per il volontariato di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, prevedendo:

- 1) che gli stessi siano promossi da organizzazioni di volontariato per finalità di supporto tecnico, formativo e informativo degli enti del Terzo settore e per il sostegno di iniziative territoriali solidali;
- 2) che debbano costituirsi in una delle forme previste per gli enti del Terzo settore acquisendo la personalità giuridica;
- 3) che al loro finanziamento si provveda stabilmente, attraverso una programmazione triennale, con le risorse previste dall'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, e che, qualora si utilizzino risorse diverse, le medesime siano ricomprese in una contabilità separata;
- 4) che al controllo delle attività e della gestione dei medesimi, provvedano organismi regionali e nazionali, la cui costituzione è ispirata a criteri di efficienza e di contenimento dei costi di funzionamento, i quali non possono essere posti a carico delle risorse di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266;»

Con il presente documento sinteticamente si esprimono le posizioni comuni dei Csv aderenti a Carta '91, soprattutto per quanto riguarda il contenuto dei decreti legislativi che daranno attuazione alla legge delega.

Le proposte seguono la stessa stesura del testo di legge:

«1) che gli stessi siano promossi da organizzazioni di volontariato per finalità di supporto tecnico, formativo e informativo degli enti del Terzo settore e per il sostegno di iniziative territoriali solidali;»

- Così formulato il testo, a differenza di quanto avviene oggi, giustamente si prevede che i Csv rivolgano la loro attività all'insieme del TS, non solo come supporto tecnico/formativo/informativo, ma anche per il sostegno di iniziative territoriali solidali, in altre parole si potrebbe dire ***che i Csv divengono agenzie di sostegno della cittadinanza attiva e dell'economia solidale, in attuazione del principio di sussidiarietà previsto dalla Costituzione***, con attività che possono essere rivolte all'insieme del TS.

Trattandosi però di *Centri servizio per il volontariato*, la priorità sarà fornire servizi ai diversi "volontariati", siano essi presenti nelle Odv, nelle Aps, nelle Coopsociali o in altri enti di TS. Inoltre è da rilevare che giustamente si è sinora fornito ai volontari servizi di carattere gratuito, caratteristica che va mantenuta, mentre nel caso un Csv decidesse di fornire servizi a Enti locali, Imprese sociali, ecc., sarebbe bene prevedere delle entrate apposite a copertura dei costi. Quindi si deduce e propone che ***i Csv offrano servizi solo alle diverse forme di volontariato e di cittadinanza attiva***, che siano svolte nell'ambito delle Odv previste dalla 266/91 o al di fuori di esse, attività meritevoli di essere sostenute, perché svolte negli interessi generali.

Carta '91

è un Gruppo di lavoro tra Csv, i cui aderenti ad oggi sono:
Csv Crotone, Csv Forlì/Cesena, Csv Lazio-Spes, Csv Lecce,
Csv Toscana, Csv Ravenna, Csv Vibo Valentia

- I Csv nel testo «sono promossi dal volontariato», ma il principio che anima l'art. 15 è su questo punto particolarmente avanzato, perché prevede che *i Csv siano «a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti»*. Si tratta di uno dei pochissimi esempi di gestione partecipata di un servizio pubblico, secondo quanto previsto dall'art. 43 della Costituzione. Questa è una caratteristica importante che non va persa, allargando, così come per i servizi, la partecipazione alla gestione ad altri volontari, salvaguardando il ruolo delle organizzazioni che si basano sul volontariato e che agiscono negli interessi generali, per il bene della comunità, più che degli associati. A ben vedere la soluzione ottimale è già presente nel DM 8/10/1997, che in pratica stabilisce che i Csv siano gestiti da enti associativi con presenza maggioritaria delle Odv: nel 49% dei soci rimanenti c'è ampio spazio per gli altri enti di TS che impegnano volontari, come del resto già avviene in molti Csv.

«2) che debbano costituirsi in una delle forme previste per gli enti del Terzo settore acquisendo la personalità giuridica;»

- Tra le forme previste per gli enti di TS, il testo della Legge delega dà mandato al Governo per il *«riconoscimento e valorizzazione delle reti associative di secondo livello»*. Il DM 8/10/1997 e la sua realizzazione pratica in questi anni già però prevede per i Csv una rete associativa particolare, una rete associativa mista, costituita a maggioranza da organizzazioni di volontariato e da altri enti, non è cioè una rete di sole Odv o Aps, ecc. *E' cioè importante che si tratti di una rete associativa di secondo livello, ma aperta ai diversi soggetti interessati*, perché il Csv va gestito assieme da tutti questi soggetti, salvaguardando, come abbiamo già scritto, il ruolo delle organizzazioni che si basano sul volontariato e che agiscono negli interessi generali, per il bene della comunità, più che degli associati.
- La possibilità che il Csv sia gestito da una singola organizzazione di volontariato, che il DM del 21/11/91 in applicazione dell'art. 15 aveva previsto e che il DM dell'8/10/97 ha conservato, è un'opzione che ha trovato limitatissima applicazione e che è bene che evolva verso forme di gestione partecipata dell'insieme del mondo del volontariato.
- Il testo approvato prevede, all'art. 3 c.1 lettera a), di *«rivedere e semplificare il procedimento per il riconoscimento della personalità giuridica»*. *L'acquisizione di personalità giuridica* da parte di tutti i Csv è possibile solo in questa chiave, perché ad oggi il capitale di garanzia richiesto da alcune Regioni è al di là delle possibilità dei piccoli Csv.

«3) che al loro finanziamento si provveda stabilmente, attraverso una programmazione triennale, con le risorse previste dall'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, e che, qualora si utilizzino risorse diverse, le medesime siano ricomprese in una contabilità separata;»

- E' certamente positivo che si prevedano forme stabili di finanziamento di carattere triennale, ma da un lato queste per loro natura sono difficilmente prevedibili, essendo l'1/15 una variabile dipendente delle entrate, per definizione anch'esse variabili, delle fondazioni, dall'altro lato non si vede con quali risorse i Csv possano far fronte ad un ampliamento dei servizi forniti (non solo ai volontari delle Odv, ma anche in attuazione di quanto previsto, c. 2 art. 7 della legge delega, per le «forme di autocontrollo degli enti del Terzo settore, sulla base di apposite convenzioni stipulate ... con i centri di servizio per il volontariato»).

Occorre cioè prevedere procedure, per quanto riguarda quella da art. 15 della 266/91, e entrate anche differenziate, *che permettano una programmazione triennale ed un allargamento dei servizi. Le attuali risorse, previste dall'art. 15 della 266/91 (1/15 dei proventi delle Fob, le Fondazioni di origine bancaria) si sono ridotte al lumicino dopo la crisi del 2008. Ma mentre i proventi delle fondazioni sono scesi ad 1/2 a seguito della crisi, l'1/15 è sceso ad 1/4 grazie all'Atto di indirizzo Vi-*

sco, che da Ministro dell'economia uscente nell'aprile del 2001 fece un regalo alle Fob, imponendo un metodo di calcolo diverso da quello previsto dalla legge 266/91 che dimezzò l'1/15. **Con queste risorse si è già dovuto ridurre significativamente i servizi alle Odv ed è impossibile rispondere ai nuovi compiti previsti dalla legge delega per i Csv** (l'allargamento degli utenti a tutti i volontari del TS e al TS e i compiti di vigilanza previsti dal comma 2 dell'art. 7 della legge delega) re i servizi. Quindi: o si modifica l'atto di indirizzo Visco, o si convince le fondazioni ad erogare volontariamente più risorse (come del resto si fece nel 2005/2010), o si aggiungono risorse pubbliche per un servizio pubblico e strategico nella crescita del TS come quello dei Csv. **Nuove e diversificate risorse potrebbero anche raggiungere l'obiettivo della loro stabilizzazione prevista dalla legge delega.**

«4) che al controllo delle attività e della gestione dei medesimi, provvedano organismi regionali e nazionali, la cui costituzione è ispirata a criteri di efficienza e di contenimento dei costi di funzionamento, i quali non possono essere posti a carico delle risorse di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266;»

- La funzione degli attuali organismi di controllo è oggi particolarmente rilevante, **perché è anche una funzione di emanazione dei criteri istitutivi e delle relative modifiche e inoltre di ripartizione delle risorse ai diversi Csv a livello regionale.** La composizione degli attuali organismi di controllo (i CoGe, Comitati di gestione dei fondi speciali per il volontariato) che vede la presenza del volontariato e delle istituzioni pubbliche va salvaguardata, pur alleggerendo il numero dei suoi membri e i costi attuali di funzionamento, attraverso procedure di amministrazione e controllo dei Csv (dalle quali oggi dipendo gran parte dei costi) uniformi e concordate a livello regionale.

- Il finanziamento di queste attività, ancorché ridotto significativamente rispetto alla situazione attuale, deve essere previsto e stabilito dai decreti legislativi, in maniera tale da stabilire indipendenza e terzietà degli organismi di controllo. Pur applicando **criteri di efficienza e di contenimento dei costi**, delle spese di funzionamento rimangono pur sempre, anche se come oggi l'incarico nei CoGe è di carattere gratuito. Il problema quindi è: **da dove provengono queste pur ridotte risorse? O ce le mettono le istituzioni pubbliche locali e nazionali, o ce le mettono le Fob, o ce mettono entrambi. A queste alternative è impossibile sfuggire** e necessitano norme certe in materia che garantiscano l'autonomia degli organi di controllo.

- **Le funzioni di carattere pubblico dei CoGe**, oggi previste dalla normativa che prevede rappresentanti nominati dalle Fob ma anche dalle Regioni e dal Ministro del lavoro, che prevedono quindi la trasparenza degli atti amministrativi ed anche, se necessario, la impugnabilità di fronte al giudice amministrativo, **va mantenuta. Questa natura di carattere pubblico va anzi estesa agli organi di controllo nazionali, i quali presumibilmente dovranno anche occuparsi di ripartizione delle risorse tra le regioni (e fors'anche di applicazione dei criteri di stabilizzazione programmazione triennale delle stesse)**, al fine di garantire livelli essenziali di servizio ai volontari uguali su tutto il territorio nazionale.

Roma 12 maggio 2015

Carta '91

è un Gruppo di lavoro tra Csv, i cui aderenti ad oggi sono:
Csv Crotona, Csv Forlì/Cesena, Csv Lazio-Spes, Csv Lecce,
Csv Toscana, Csv Ravenna, Csv Vibo Valentia,