

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2090

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(CONTE)

Disposizioni per garantire sostegno al servizio civile universale

Presentato il 12 settembre 2019

ONOREVOLI DEPUTATI ! – Il presente disegno di legge, al fine di garantire il sostegno e lo sviluppo del servizio civile universale e di assicurare la continuità del contingente complessivo di operatori volontari da avviare al servizio civile, prevede un incremento del Fondo nazionale per il servizio civile nella misura di 70 milioni di euro per l'anno 2019.

Con il decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, come modificato dal successivo decreto legislativo 13 aprile 2018, n. 43, è stato istituito il servizio civile universale (nella previgente normativa esso era denominato « servizio civile nazionale »), finalizzato alla difesa non armata e non violenta della Patria, all'educazione alla pace tra i popoli nonché alla promozione dei valori fondativi della Repubblica. I settori di intervento in cui si realizzano le finalità del servizio civile universale sono i seguenti: assistenza; protezione civile; patrimonio ambientale e riqualificazione ur-

bana; patrimonio storico, artistico e culturale; educazione e promozione culturale, paesaggistica, ambientale, del turismo sostenibile e sociale e dello sport; agricoltura in zona di montagna, agricoltura sociale e biodiversità; promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata; promozione e tutela dei diritti umani; cooperazione allo sviluppo; promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero. Alla base della programmazione del servizio civile universale è collocato un Piano triennale, modulato per Piani annuali; tali Piani sono predisposti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri sentite le amministrazioni competenti per settore, e sono approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere della Consulta nazionale per il servizio civile universale e intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e

di Bolzano. Il Piano triennale è attuato mediante programmi di intervento proposti dagli enti di servizio civile universale; detti programmi si articolano, a loro volta, in progetti.

Il Fondo nazionale per il servizio civile, istituito dalla legge n. 230 del 1998, è determinato annualmente dalla legge di bilancio dello Stato. La dotazione finanziaria per il 2019, già incrementata di 50 milioni di euro in sede di legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018), con l'ulteriore

incremento di 70 milioni di euro, stanziati dal presente disegno di legge, diviene pari a 258,1 milioni di euro. Agli oneri derivanti da tale incremento si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse disponibili sul pertinente capitolo di bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri complessivamente destinate al Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree degradate per l'anno 2019.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

Il presente disegno di legge prevede che al Fondo nazionale per il servizio civile, di cui alla legge 8 luglio 1998, n. 230, siano assegnate ulteriori risorse pari a 70 milioni di euro per l'anno 2019. Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse disponibili sul pertinente capitolo di bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri complessivamente destinate al Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree degradate per l'anno 2019. In particolare, si tratta delle risorse appostate sul capitolo 494 « Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate » del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le parti opportunità. Il capitolo in oggetto presenta una disponibilità di competenza, al netto degli accantonamenti e delle somme impegnate per l'anno 2019, pari a 28.640.107 euro sul Piano gestionale 1 « Fondo Piano nazionale aree degradate » e a 90.936.424,11 euro sul Piano gestionale 30 « Riporto anno precedente ».

Le risorse appostate sul citato capitolo 494, anche negli anni precedenti all'esercizio in corso, sono state previste per finanziare il « bando per la presentazione di proposte per la predisposizione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate », approvato con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 ottobre 2015, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 249 del 26 ottobre 2015. Il predetto bando aveva previsto che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri fossero individuati i progetti ai fini della stipulazione di convenzioni o accordi di programma con i soggetti promotori dei progetti medesimi. Al riguardo, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 giugno 2017, pubblicato nel sito *internet* istituzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri, sono stati inseriti nel Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate e finanziati i progetti presentati dagli enti beneficiari contrassegnati dal numero 1 al numero 46 dell'allegato 1 annesso al medesimo decreto. Nel corso del 2017 sono state pertanto impegnate le risorse necessarie a finanziare tali progetti. Sono tuttora in corso le procedure amministrative volte alla definizione delle convenzioni e dei conseguenti adempimenti con gli enti beneficiari. Dopo l'entrata in vigore del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 giugno 2017 non sono stati individuati ulteriori progetti finanziabili, non sono state impegnate ulteriori risorse relative al predetto bando del 2015 né sono stati emanati ulteriori bandi.

All'esito del trasferimento delle risorse di cui al presente disegno di legge, sul citato capitolo 494 risulteranno disponibili, per l'anno 2019, 49.576.531 euro che, unitamente alle risorse previste nel bilancio di previsione per gli anni 2020 e 2021, potranno eventualmente essere destinati, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 giugno 2017, a finanziare, a seguito dell'adozione di un apposito provvedimento, ulteriori enti tra quelli già individuati nell'allegato 1 annesso al medesimo decreto.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

PARTE I – ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO.

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

L'intervento normativo si propone di incrementare, per l'anno 2019, il Fondo nazionale per il servizio civile – istituito dall'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230, e disciplinato dall'articolo 11 della legge 6 marzo 2001, n. 64, e dall'articolo 24 del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40 – nella misura di 70 milioni di euro, mediante riduzione delle risorse disponibili nell'ambito del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri per il medesimo anno 2019 sul capitolo 494, « Fondo per l'attuazione del piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate », gestito dal Dipartimento per le pari opportunità, e corrispondente incremento del capitolo 228 « Fondo nazionale per il servizio civile » gestito dal Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale.

La presente iniziativa si rende necessaria in quanto la dotazione finanziaria complessiva per l'anno 2019 destinata al servizio civile universale, pari a 231.765.320 euro (comprensiva dell'assegnazione statale per il 2019 e dei risparmi di spesa delle precedenti gestioni), consente di avviare al servizio civile un contingente di circa 40.000 volontari, notevolmente inferiore rispetto a quello dell'anno 2018, pari a 53.363 volontari.

La proposta è coerente con il programma di Governo, volto a potenziare l'istituto del servizio civile universale, così come è emerso già in sede di approvazione della legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018), laddove le previsioni iniziali, pari a 148.145.320 euro, sono state incrementate di 50 milioni di euro, reperiti dal « Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate » della Presidenza del Consiglio dei ministri. L'importo totale, pari a 198.145.320 euro, è stato tuttavia ridotto di 10 milioni di euro nell'ambito della stessa legge di bilancio.

La presente iniziativa consentirebbe l'avvio di un ulteriore contingente di volontari, corrispondente a circa 13.000 giovani, garantendo il soddisfacimento di un maggior numero di domande, considerato che l'offerta annua di posti di servizio civile è nettamente inferiore alla domanda (circa quattro o cinque domande per ogni posto).

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il quadro normativo nazionale di riferimento si compone dei seguenti provvedimenti attualmente in vigore:

legge 8 luglio 1998, n. 230, recante « Nuove norme in materia di obiezione di coscienza »;

decreto-legge 16 settembre 1999, n. 324, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 1999, n. 424, recante « Disposizioni urgenti in materia di servizio civile »;

legge 6 marzo 2001, n. 64, recante « Istituzione del servizio civile nazionale »;

legge 27 dicembre 2002, n. 288, recante « Provvidenze in favore dei grandi invalidi », in particolare l'articolo 1, che prevede l'accompagnamento dei grandi invalidi da parte dei volontari del servizio civile;

legge 27 dicembre 2002, n. 289, recante « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003) », che all'articolo 40 prevede l'utilizzo degli obiettori di coscienza e dei volontari del servizio civile nazionale come accompagnatori dei ciechi civili;

decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 novembre 2010, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 286 del 7 dicembre 2010, recante « Disciplina dell'autonomia finanziaria e contabile della Presidenza del Consiglio dei Ministri »;

legge 28 giugno 2012, n. 92, recante « Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita », in particolare l'articolo 4, comma 53, che individua il servizio civile nazionale tra le modalità dell'apprendimento non formale;

legge 6 giugno 2016, n. 106, recante « Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale »;

decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, recante « Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106 »;

decreto legislativo 13 aprile 2018, n. 43, recante « Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, concernente: "Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106" »;

legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021 ».

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

L'intervento normativo è finalizzato ad autorizzare l'incremento del Fondo nazionale per il servizio civile, di cui all'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230, mediante riduzione delle risorse stanziato nell'ambito del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 2019 sul capitolo 494 « Fondo per l'attuazione del piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate », gestito dal Dipartimento per le pari opportunità, a fronte di un corrispondente incremento del capitolo 228 « Fondo nazionale per il servizio civile » gestito dal Dipartimento per le politiche giovanili

e il servizio civile universale. L'intervento normativo, pertanto, non incide su leggi e regolamenti vigenti.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

La presente iniziativa, prevedendo un incremento del Fondo nazionale per il servizio civile, non incide sulle competenze delle regioni né su quelle degli enti locali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma della Costituzione.

Il contenuto della presente iniziativa non contrasta con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il disegno di legge in esame non comporta rilegificazioni. Non è utilizzabile lo strumento della delegificazione in quanto l'intervento normativo è necessariamente di livello primario.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non si segnalano disegni di legge di analoga portata presentati in Parlamento.

9) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

La giurisprudenza costituzionale in materia di servizio civile ha riguardato contenziosi connessi a conflitti di attribuzione in ordine alla ripartizione della competenza legislativa in materia di servizio civile. Essi si sono conclusi con sentenze che hanno riconosciuto la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia del servizio civile, riconducendovi l'istituto alla difesa della Patria, di cui all'articolo 52, primo comma, della Costituzione, ancorché attuato in relazione al principio costituzionale di solidarietà sociale (sentenze n. 164 del 6 maggio 1985; n. 228 del 16 luglio 2004; n. 431 del 28 novembre 2005;

n. 309 del 10 dicembre 2013; n. 119 del 13 maggio 2015; n. 171 del 4 luglio 2018).

Attualmente non risultano pendenti giudizi di costituzionalità.

L'intervento normativo è coerente con i principi espressi dalla giurisprudenza costituzionale.

PARTE II – CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE.

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.

Il provvedimento in esame non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento europeo.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

In considerazione dell'ambito di intervento del provvedimento in esame, non vi sono indicazioni da fornire al riguardo.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

In considerazione dell'ambito di intervento del provvedimento in esame, non vi sono indicazioni da fornire al riguardo.

13) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

In considerazione dell'ambito di intervento del provvedimento in esame, non vi sono indicazioni da fornire al riguardo.

14) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

In considerazione dell'ambito di intervento del provvedimento in esame, non vi sono indicazioni da fornire al riguardo.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

In considerazione dell'ambito di intervento del provvedimento in esame, non vi sono indicazioni da fornire al riguardo.

PARTE III – ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO.

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Il presente provvedimento non introduce nuove definizioni normative.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

È stata positivamente effettuata la verifica dei riferimenti normativi contenuti nel presente atto d’iniziativa legislativa.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.*

Il disegno di legge non novella disposizioni vigenti.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell’atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Il disegno di legge non ha effetti abrogativi impliciti.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell’atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Il disegno di legge non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non vi sono deleghe aperte nel medesimo ambito normativo.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.*

Il disegno di legge comporta l’adozione di provvedimenti attuativi di natura amministrativa da parte degli organi preposti della Presidenza del Consiglio dei ministri.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento dei dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche, con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.*

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso dell'amministrazione proponente.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Provvedimento: Schema di disegno di legge recante *“Disposizioni per garantire sostegno al servizio civile universale”*.

Amministrazione competente: Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche giovanili e il Servizio civile universale.

Sintesi dell'AIR e principali conclusioni

L'analisi effettuata ha posto in evidenza la necessità di incrementare le risorse disponibili sul Fondo nazionale per il servizio civile - istituito dall'articolo 19 della legge 8 luglio 1998 n. 230, e disciplinato dall'articolo 11 della legge 6 marzo 2001, n. 64 e dall'articolo 24 del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40 - in quanto la dotazione finanziaria complessiva per l'anno 2019 destinata al servizio civile universale, pari a euro 231.765.320,00 (comprensiva dell'assegnazione statale per il 2019 e dei risparmi di spesa delle precedenti gestioni), consentirebbe di avviare al servizio civile circa 40.000 volontari, contingente palesemente inferiore rispetto a quello dell'anno 2018, pari a 53.363 volontari.

In particolare si osserva che, già in sede di approvazione della legge di bilancio per il 2019, le previsioni iniziali, pari a euro 148.145.320,00, sono state incrementate di 50 milioni di euro, reperiti dal *“Fondo per l'attuazione del piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate”* della Presidenza del Consiglio dei ministri. L'importo totale, pari a euro 198.145.320,00, è stato tuttavia ridotto di euro 10.000.000,00 nell'ambito della stessa legge di bilancio e di euro 430.000,00 per ulteriori accantonamenti.

In coerenza con il programma di Governo, al fine di potenziare l'istituto del servizio civile universale, si rende necessario reperire ulteriori risorse, stimate pari a 70 milioni di euro, per avviare un ulteriore contingente di volontari, corrispondente a circa 13.000 giovani, garantendo la realizzazione di ulteriori interventi nell'ambito del territorio nazionale e, in parte, all'estero ed il soddisfacimento di un maggior numero di domande. Al riguardo si segnala che l'offerta annua di posti di servizio civile è sempre stata inferiore alla domanda (circa 2/3 domande per ogni posto).

1. Contesto e problemi da affrontare.

Il Servizio civile universale è un modo diverso di difendere la Patria, una difesa non armata e non violenta, che non va ricondotta al territorio dello Stato e alla tutela dei suoi confini esterni, ma piuttosto alla condivisione di valori comuni e fondanti l'ordinamento democratico.

L'interpretazione più ampia del concetto di difesa della Patria, che non si risolve soltanto in attività finalizzate a contrastare o a prevenire un'aggressione esterna, ma comprende anche attività di impegno sociale non armato, è stata confermata dalla Corte Costituzionale in numerose sentenze (cfr. sentenze n.164 del 1985, n. 228 del 2004, n. 431 del 2005, n. 309 del 2013; n. 119 del 2015; n. 171 del 2018). La giurisprudenza costituzionale ha affermato che il primo comma dell'articolo 52 della Costituzione deve essere letto alla luce del principio di solidarietà nonché del principio di partecipare e contribuire al progresso materiale e spirituale della società.

Diventare volontario di Servizio civile rappresenta un'opportunità per i giovani dai 18 ai 28 anni che dedicano un anno della propria vita per un fine solidaristico, inteso quale impegno per il bene di tutti e di ciascuno e, quindi, come valore di coesione sociale. In questi termini il servizio civile rappresenta una forma di educazione alla cittadinanza attiva e un contributo allo sviluppo sociale, culturale ed economico del nostro Paese.

L'impegno nel servizio civile aggiunge un'esperienza qualificante al bagaglio di conoscenze del volontario, spendibile nel corso della vita lavorativa, quando non diventa addirittura opportunità di lavoro, e nel contempo assicura una sia pur minima autonomia economica.

Dal punto di vista normativo il sistema del servizio civile universale è disciplinato dal decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, recante *"Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106"*, il quale precisa che le finalità dell'istituto sono perseguite mediante programmi di intervento, proposti da soggetti pubblici e privati iscritti all'Albo degli enti di servizio civile universale, che si realizzano - in linea con i principi costituzionali della difesa non armata della Patria e dell'educazione e della pace tra i popoli (artt. 11 e 52 della Costituzione), nonché della promozione dei valori fondativi della Repubblica (artt. 2 e 4 della Costituzione) - nei seguenti settori:

- a) assistenza;
- b) protezione civile;
- c) patrimonio ambientale e riqualificazione urbana;
- d) patrimonio storico, artistico e culturale;
- e) educazione e promozione culturale, paesaggistica, ambientale, del turismo sostenibile e sociale, dello sport;
- f) agricoltura in zona di montagna, agricoltura sociale e biodiversità;
- g) promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata, promozione e tutela dei diritti umani, cooperazione allo sviluppo, promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero.

Nell'ambito dei programmi di intervento sono impegnati gli operatori volontari, selezionati dagli enti a seguito di un bando pubblico ed avviati al servizio sulla base di un contratto sottoscritto con la Presidenza del Consiglio dei ministri, recante il trattamento economico e giuridico del rapporto, nonché le norme di comportamento.

Ai volontari che svolgono il servizio civile sono riconosciuti benefici connessi allo svolgimento del servizio, previsti dalla normativa in materia.

Il servizio civile universale è finanziato con il Fondo nazionale per il servizio civile, istituito - si ribadisce - dall'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230. Detto Fondo è alimentato, ai sensi del citato articolo 11 della legge 6 marzo 2001 n. 64, con le risorse derivanti dalla legge di bilancio, nonché da altre fonti pubbliche e private, ivi comprese quelle comunitarie, destinate all'attuazione degli interventi di servizio civile universale.

Il primo atto del ciclo di realizzazione del servizio civile universale è costituito dall'attività di programmazione, curata dallo Stato, volta a soddisfare i peculiari fabbisogni del Paese in linea con gli obiettivi del Governo, anche prevedendo interventi a favore dei giovani con minori opportunità e meccanismi di premialità a favore degli enti che impiegano questi giovani.

La programmazione si realizza mediante l'adozione di un Piano triennale, articolato in Piani annuali, che tiene conto del contesto nazionale ed internazionale, delle risorse economiche derivanti dal bilancio dello Stato, delle risorse comunitarie e di quelle rese disponibili da soggetti pubblici o privati. Detto Piano è predisposto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, sentite le amministrazioni interessate e le Regioni, ed è approvato con un D.P.C.M., d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, previo parere della Consulta nazionale per il servizio civile universale.

All'attuazione del servizio civile universale collaborano anche due organismi di consultazione e di confronto in ordine a questioni rilevanti in materia: la Rappresentanza degli operatori volontari, a livello nazionale e regionale, e la Consulta nazionale per il servizio civile universale.

In tale contesto il sistema del servizio civile universale sconta alcune criticità riconducibili alla scarsità delle risorse disponibili e all'efficientamento delle stesse.

Si osserva che, nell'anno 2019, si adotterà il primo Piano triennale di programmazione del servizio civile che, in un'ottica di efficientamento e razionalizzazione, costituisce un ribaltamento delle modalità con le quali vengono finanziati gli interventi. Si passa infatti da un sistema in cui gli interventi erano decisi, senza un coordinamento a monte, direttamente dagli enti di servizio civile nell'ambito dei settori in cui gli enti stessi operavano, ad un sistema in cui la programmazione mette al centro la rilevazione dei bisogni espressi dal territorio e, sulla base

di tali bisogni, individua gli interventi di servizio civile e destina le risorse finanziarie occorrenti per la loro realizzazione.

La legge di bilancio per il 2019, come già evidenziato al paragrafo 1, ha stanziato per il servizio civile universale euro 187.715.320,00, cui si aggiungono i risparmi di spesa delle precedenti gestioni, pari a euro 44.050.000,00, per un totale pari a euro 231.765.320,00, che consentirebbe di avviare al servizio civile circa 40.000 volontari.

Lo stanziamento complessivo per il 2019, rispetto all'obiettivo di potenziare l'istituto del servizio civile universale, appare, pertanto, sottodimensionato, in quanto le risorse disponibili sono state ridotte, anziché aumentate, rispetto al precedente stanziamento dell'anno 2018, pari a circa 300 milioni di euro, che aveva consentito l'avvio di circa 53.000 volontari.

Di seguito si riportano alcuni dati numerici, utili a percepire la dimensione e l'impatto del servizio civile universale sui destinatari diretti dell'intervento, riferiti agli ultimi anni (*Fonte: sistema Helios PCM - Dipartimento per la gioventù e il servizio civile*).

Tab.1

Data pubblicazione Bando	Posti volontari a bando	Domande	% Posti/Domande
23/04/2015	31.018	110.728	28,01%
30/05/2016	35.203	100.896	34,89%
24/05/2017	47.529	103.071	46,11%
20/08/2018	53.363	122.504	43,56%

- L'analisi dei dati esposti nella colonna **Posti volontari a bando**, con riferimento all'offerta di posizioni di servizio civile, evidenzia un *trend* crescente dall'anno 2015, che nell'anno 2018 tocca il suo massimo, pari a circa 53.000 unità.
- Dall'esame dei dati riportati nella colonna **Domande** si ricava che la media dei giovani volontari che hanno fatto domanda per essere avviati al servizio civile nel periodo 2015-2018 risulta pari a circa **109.300** unità.
- L'offerta di servizio civile, nel periodo 2015-2018, risulta pari, in media, al 38,14% rispetto alla domanda e, pertanto, di gran lunga inferiore ad essa.
- A politiche invariate, con un'offerta corrispondente all'attuale livello di finanziamento del servizio civile, si potranno mettere a bando circa 40.000 posti. Conseguentemente, ipotizzando che la domanda di servizio civile, anche per il 2019, si attesti intorno alla media calcolata con

riferimento al periodo 2015-2018, pari a 109.300 domande annue, si determinerà un ulteriore allargamento della forbice fra domanda e offerta, che potrebbe passare dal 43,56% del 2018 al **37% del 2019.**

2. Obiettivi dell'intervento e relativi indicatori

2.1 Obiettivi generali e specifici

L'intervento normativo si pone come obiettivo generale il potenziamento dell'istituto del servizio civile, al fine di conseguire quell'universalità che ha costituito, nell'intenzione del legislatore, uno dei criteri fondanti la riforma introdotta con il decreto legislativo n. 40 del 2017. Tale obiettivo può realizzarsi mediante la partecipazione al servizio civile del più ampio numero di giovani, tale da assorbire quasi completamente la domanda. In tal senso l'incremento del Fondo nazionale per il servizio civile, pari a 70 milioni di euro - che assicura l'avvio di circa 13.000 giovani, da sommare al contingente di 40.000, calcolato a politiche invariate - consentirebbe, quantomeno, di mantenere inalterato, rispetto all'anno precedente, il livello dell'offerta di servizio civile, realizzando, nel contempo, un maggior numero di programmi di intervento sul territorio, utili alla comunità.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

L'indicatore che, nell'ambito dell'obiettivo descritto, consentirà di verificare il grado di raggiungimento dello stesso e di monitorare l'attuazione dell'intervento, è costituito dal numero effettivo di volontari che svolgeranno il servizio, rispetto alla disponibilità potenziale di posizioni di servizio civile.

3. Opzione di intervento e valutazione preliminare

Nel corso dell'istruttoria normativa l'opzione "zero" è stata valutata come non percorribile. I dati sopra riportati evidenziano che, in assenza di un intervento normativo, sarebbe avviato al servizio un contingente di volontari, palesemente inferiore rispetto a quello dell'anno 2018, comprimendo, nei fatti, gli obiettivi della riforma proprio quando, con l'approvazione del primo Piano triennale della programmazione, si gettano le basi per dare attuazione concreta al servizio civile universale.

Stante l'obiettivo da conseguire, di ampliare l'offerta di servizio civile, si è considerata unicamente l'opzione di procedere con un intervento che incrementasse le risorse finanziarie destinate al servizio universale.

4. Comparazione delle opzioni e motivazione dell'opzione preferita

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Va premesso che il sistema di servizio civile nasce come istituto di difesa della Patria ed è funzionale all'obiettivo di far crescere nei giovani la consapevolezza di essere portatori dei valori della cittadinanza attiva e della solidarietà.

In tale contesto operano tre categorie di soggetti:

1. Lo Stato e le regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, nell'attuazione del fine costituzionale di difesa non armata della Patria;
2. Le amministrazioni pubbliche e gli enti privati del terzo settore, organizzazioni no profit che operano per finalità solidaristiche e che, per lo svolgimento delle attività connesse al servizio civile, non ricevono alcun finanziamento a carico del bilancio dello Stato ma solo un contributo per la formazione dei volontari che non costituisce un lucro per gli stessi enti;
3. I giovani di età compresa fra i 18 e i 28 anni.

Pertanto gli effetti economici derivanti dall'incremento del Fondo sono diretti al fine principale di favorire la crescita dei giovani e la loro formazione di cittadini consapevoli, attivi e solidali. Vi sono, tuttavia, effetti economici indiretti che appare utile rilevare.

L'intervento normativo, mediante l'incremento delle risorse finanziarie disponibili, consentirà un ampliamento dell'offerta di servizio civile che, conseguentemente, produrrà anche un beneficio economico corrispondente all'indennità erogata ai volontari, ovvero ai giovani di età compresa dai 18 e i 28 anni che verranno selezionati per lo svolgimento del servizio civile nell'ambito dei progetti finanziati con tali risorse aggiuntive.

L'impatto economico, pertanto, può determinarsi sulla base del numero dei destinatari diretti (target: giovani dai 18 ai 28 anni), potenzialmente pari a 13.000 unità, che effettivamente verranno avviati al servizio civile, calcolando che per ogni volontario viene erogata una indennità mensile, per progetti che si svolgeranno in Italia, pari ad euro 433,00 cui si aggiungono le ulteriori indennità per il servizio civile all'estero variabili in funzione delle aree geografiche. Tale misura, da non considerarsi in alcun modo come controprestazione di natura retributiva rispetto al servizio prestato dal volontario, sotto il profilo economico determina una aumentata disponibilità di risorse liquide per il target sopra indicato.

Anche gli enti di servizio civile, in conseguenza dell'ampliamento dell'offerta di posizioni da coprire, erogheranno un maggior numero di ore di formazione generale a favore dei volontari il

cui onere per unità di formazione (pari ad euro 90,00 per volontario in caso di programmi di intervento in Italia e 180,00 con riferimento a programmi svolti all'estero) è definito nell'ambito del documento di programmazione finanziaria relativo all'impiego delle risorse del Fondo nazionale per il servizio civile (anno 2019) ed è posto a carico del medesimo Fondo. Anche detti enti, pertanto, beneficeranno di entrate aggiuntive che finanziano interamente le spese di formazione in carico all'ente e pertanto non costituiscono un "lucro".

Dal punto di vista sociale la misura avrà impatto nei confronti degli enti privati del terzo settore, che, mediante la presentazione di ulteriori programmi di intervento e progetti, potranno promuovere e realizzare finalità solidaristiche e di interesse generale in coerenza con la programmazione dello Stato.

Il più rilevante impatto sociale si produrrà nei confronti dei giovani volontari, sotto l'aspetto della condivisione dei valori sociali, che svolgeranno il servizio civile e coglieranno le opportunità ad esso sottese di crescita umana e civica.

Tale intervento, inoltre, avrà impatto nei confronti delle amministrazioni pubbliche centrali e locali, non stimabile *ex ante*, che operano nell'ambito del sistema di servizio civile - per interventi e servizi socio-assistenziali, di tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale, del patrimonio storico, artistico e culturale, ed, in linea generale, in tutti i peculiari settori nei quali si realizzano le finalità del servizio civile universale - determinando la possibilità di incremento, per la collettività, della quantità e accessibilità dei servizi succedanei, in misura corrispondente alle risorse investite nei settori su cui i progetti finanziati saranno destinati ad incidere.

Infine, lo stesso avrà impatto indiretto nei confronti della collettività e, in particolare, degli utenti finali che fruiscono degli interventi di servizio civile, per i quali si assicura il soddisfacimento di alcuni specifici bisogni.

4.2 Impatti specifici

Il provvedimento in esame non comporta effetti sulle PMI, sul corretto funzionamento concorrenziale del libero mercato e sulla competitività complessiva del sistema economico considerato che il sistema di servizio civile non è finalizzato all'offerta di servizi per la collettività, in competizione con gli operatori economici presenti sul mercato, ma è adempimento del dovere costituzionalmente sancito di difesa non armata della Patria.

Il fine ultimo dell'impiego delle risorse finanziarie, compresi i contributi erogati agli enti, è quello di far crescere nei giovani la condivisione di valori civici e tale fine non risulta in alcun modo in competizione con lo scopo di lucro degli operatori "profit".

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Per quanto sopra sostenuto, l'opzione prescelta è motivata dalla necessità di incrementare il Fondo nazionale per il servizio civile. Il *quantum* relativo all'incremento, individuato in 70 milioni di euro, è apparso idoneo a mantenere insieme l'esigenza di conservare quantomeno inalterato, rispetto all'anno precedente, il livello di offerta del servizio civile, con l'esigenza di non incidere in maniera significativa sui saldi di finanza pubblica.

In particolare, per tale ultimo aspetto, le ulteriori risorse saranno rese disponibili, nell'ambito del bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri per il 2019, mediante riduzione delle risorse appostate sul capitolo 494, denominato "*Fondo per l'attuazione del piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate*", gestito dal Dipartimento per le pari opportunità, e corrispondente incremento del capitolo 228 "*Fondo nazionale per il servizio civile*" del Dipartimento per le politiche giovanili e il Servizio civile universale.

5 Modalità di attuazione e monitoraggio

5.1 Attuazione

L'opzione prescelta comporterà l'adozione di provvedimenti attuativi di natura amministrativa da parte degli organi preposti della Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di consentire le opportune variazioni di bilancio.

5.2 Monitoraggio

Responsabile del monitoraggio è la competente struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri, ossia il Dipartimento per le politiche giovanili e il Servizio civile universale che utilizzerà gli strumenti a sua disposizione per la verifica:

1. del numero dei soggetti avviati al servizio civile;
2. delle risorse utilizzate al fine di corrispondere le relative indennità;
3. degli oneri relativi alla formazione erogata;
4. dei feedback ricevuti nell'ambito della Consulta per l'efficacia degli interventi di servizio civile.

Consultazioni svolte nel corso dell'AIR

La consultazione sull'attuale intervento regolatorio è stata svolta con i rappresentanti degli enti pubblici e privati e con i volontari durante il processo di confronto in occasione delle periodiche riunioni con la Consulta nazionale per il servizio civile (organismo di raccordo e confronto in ordine alle questioni concernenti il servizio civile, in cui siedono, oltre ai

rappresentanti degli enti di servizio civile e dei volontari, anche i rappresentanti delle Regioni e degli Enti locali). In tale ambito è stata sollevata la questione della scarsità delle risorse sia da parte dei rappresentanti degli enti sia da parte dei rappresentanti dei volontari che hanno messo in luce come il potenziamento del servizio civile non possa che passare attraverso una dotazione di risorse congrua e comunque non inferiore almeno a quelle disponibili per l'anno precedente.

Percorso di valutazione

L'adozione del provvedimento ha visto coinvolte alcune professionalità della competente struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri, appartenenti ai diversi uffici interessati all'attuazione del sistema di servizio civile. Non sono state coinvolte amministrazioni diverse, né si è fatto ricorso a consulenze esterne.

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.

1. Al fine di garantire il sostegno e lo sviluppo del servizio civile universale e di assicurare la continuità del contingente complessivo di operatori volontari da avviare al servizio civile, al Fondo nazionale per il servizio civile, iscritto nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui all'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230, sono assegnati 70 milioni di euro per l'anno 2019. Conseguentemente sono ridotte del medesimo importo le risorse destinate al Fondo per l'attuazione del Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate, iscritto nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 2019.



18PDL0075390