

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. Nuovo testo C. 1658 Zampa (Parere alla I Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 202

#### AUDIZIONI:

Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sulle linee programmatiche del suo dicastero in materia di politiche sociali (*Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione*) ..... 203

#### SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale. C. 2617 Governo, C. 2071 Maestri e C. 2095 Bobba (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 204

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 206

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 21 ottobre 2014. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU.*

#### La seduta comincia alle 12.10.

**Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.**

**Nuovo testo C. 1658 Zampa.**  
(Parere alla I Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, ricorda che la Commissione è oggi convocata, in sede consultiva, sul nuovo testo della pro-

posta di legge C. 1658 Zampa: « Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati », per il parere alla I Commissione (Affari costituzionali).

Dà, quindi, la parola, al relatore, on. Piccione, per lo svolgimento della relazione, ricordando che la collega ha seguito l'iter anche presso la Commissione di merito.

Teresa PICCIONE (PD), *relatore*, rileva che il testo in esame nasce in forma partecipata, essendo frutto anche di un lavoro che ha raccolto le istanze provenienti dalle organizzazioni umanitarie e recepisce molte delle preoccupazioni espresse dai comuni tramite l'ANCI. Ricorda che l'arrivo nel nostro Paese di minori non accompagnati costituisce un fenomeno in continua crescita, determi-

nato anche, come evidenziato dal Ministro Alfano nel corso di un'audizione, dall'aggravarsi delle situazioni di conflitto in Medio Oriente e in Africa. Sottolinea, pertanto, l'urgenza del provvedimento, ricordando che ha ottenuto il consenso di tutte le forze politiche nella Commissione di merito e segnalando che l'attuale quadro normativo sulla materia appare molto frammentato.

Valutando positivamente le definizioni recate dall'articolo 1, richiama l'attenzione sulle disposizioni sui servizi di prima accoglienza recate dall'articolo 4 aventi lo scopo di assicurare la più ampia informazione e una procedura certa ai minori interessati. Rileva che analoga chiarezza procedurale è prevista anche dall'articolo 6 in relazione all'identificazione dei soggetti. Richiama l'attenzione in particolare sul comma 5, che affida al magistrato competente la decisione sull'eventuale svolgimento di esami socio-sanitari nel caso di dubbi sull'età del soggetto.

Pone in evidenza i contenuti dell'articolo 10, rilevando che l'istituzione di un sistema informativo nazionale presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali dovrebbe assicurare un trattamento omogeneo ed un'equa distribuzione su tutto il territorio nazionale dei minori non accompagnati. In relazione all'articolo 13, sottolinea che l'inserimento dei minori non accompagnati nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, dovrebbe contribuire a rendere più efficace l'azione di contrasto alle attività di sfruttamento, sia di tipo lavorativo che di coinvolgimento in azioni delinquenziali, a cui sono soggetti i minori. Con particolare riguardo alle competenze della Commissione, evidenzia che l'articolo 15 dispone l'iscrizione dei minori al Servizio sanitario nazionale sin dal momento del loro arrivo.

In conclusione, ricorda la partecipazione di rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali al tavolo tecnico previsto dall'articolo 23 e pone in evidenza l'utilizzo, disposto dall'articolo 25, del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri, istituito dal decreto-legge n. 95 del 2012 per le attività di

assistenza e protezione previste dagli articoli 4 e 13 precedentemente richiamati. Si riserva di predisporre una proposta di parere alla luce delle considerazioni che emigleranno nel corso del dibattito

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 12.30.**

#### AUDIZIONI

*Martedì 21 ottobre 2014. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU. — Interviene il ministro del lavoro e delle politiche sociali, Giuliano Poletti.*

**La seduta comincia alle 12.35.**

**Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sulle linee programmatiche del suo dicastero in materia di politiche sociali.**

*(Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).*

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni i deputati Vittoria D'INCECCO (PD), Salvatore CAPONE (PD) e Giulia DI VITA (M5S).

Il ministro Giuliano POLETTI replica ai deputati intervenuti, fornendo ulteriori precisazioni.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, ringrazia il ministro e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 13.10.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

#### SEDE REFERENTE

Martedì 21 ottobre 2014. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU. — Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Luigi Bobba.

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale.**

**C. 2617 Governo, C. 2071 Maestri e C. 2095 Bobba.**  
(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato, da ultimo, nella seduta del 16 ottobre 2014.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, ricorda che la Commissione prosegue l'esame, in sede referente, del disegno di legge C. 2617, « Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale » e delle proposte di legge abbinata nn. 2071 e 2095.

Ricorda, altresì, che nella seduta odierna proseguirà il dibattito. Dà, quindi, la parola ai colleghi che intendono intervenire.

Filippo FOSSATI (PD) si associa al giudizio positivo espresso da numerosi colleghi sul provvedimento in esame che dovrebbe consentire il necessario riordino del terzo settore in tempi ragionevoli, colmando così una lacuna determinata anche dagli insuccessi di analoghi tentativi

in passato. Ricorda che il terzo settore, fondamentale per la tenuta economica e sociale dell'Italia, presenta un aspetto variegato che rappresenta una sorta di fotografia del Paese.

Entrando nello specifico del provvedimento, sottolinea, in primo luogo, la rilevanza di una più puntuale definizione del settore all'interno del codice civile, sottolineando che l'incertezza dell'attuale quadro normativo non ne consente un pieno sviluppo. Invita ad una riflessione su alcuni aspetti non risolti pienamente dalla delega, rispetto ai quali auspica un impegno per assicurare un profilo coerente al settore. In proposito richiama l'opportunità di un nesso tra la dimensione dei singoli soggetti e il loro *status*, la necessità di processi partecipativi chiari e la delicatezza della disposizione che prevede la distribuzione degli utili per le imprese sociali. Riguardo quest'ultimo aspetto, manifesta le sue perplessità e chiede chiarimenti su quale tipo di relazione concorrenziale si andrebbe a stabilire tra le imprese sociali ed altri soggetti, appartenenti o meno al terzo settore. Sottolinea in ogni caso l'opportunità di tenere conto della normativa europea. Rammenta inoltre l'attuale tendenza, confermata dalla normativa relativa all'IMU, a non riconoscere carattere specifico ad attività commerciali promosse con finalità particolari da soggetti appartenenti al terzo settore.

Nel richiamare le considerazioni svolte da Giovanni Moro nel suo recente saggio, ribadisce la necessità di una riflessione sulle attività realmente svolte dai soggetti del non profit, al di là delle previsioni statutarie, per intervenire sulle maggiori criticità. In conclusione, osserva che tra i criteri di delega andrebbe previsto uno spazio maggiore per la sussidiarietà, in ragione della sua centralità nelle politiche normative portate avanti negli ultimi anni.

Massimo Enrico BARONI (M5S), enumerando preliminarmente i punti critici del provvedimento che intende toccare nel suo intervento, sottolinea in primo luogo come le attività del terzo settore costituiscono in molti casi un'opportunità per

alcuni soggetti di conseguire notevoli guadagni utilizzando una forza lavoro sottopagata con forme contrattuali atipiche. Osserva che, in ragione del coinvolgimento di diversi milioni di cittadini e della vaghezza dei criteri della delega, non appare opportuno un esame troppo rapido del testo trasmesso dal Governo. Invita ad un approfondimento sui temi della responsabilità verso soggetti terzi, della concorrenza sleale e della compartecipazione della spesa.

Esprime dubbi sulla costituzionalità di alcune disposizioni, richiamando anche il caso dell'ISEE con la conseguente impossibilità per alcuni soggetti di ottenere determinati servizi. Nel sottolineare le numerose criticità che interessano le attività connesse al terzo settore, richiama l'attenzione della Commissione sulle difficili condizioni di lavoro nelle residenze sanitarie assistenziali, sulla scarsa trasparenza nei capitolati per servizi, che favorisce operatori legati a determinate forze politiche, e sulle irregolarità nella gestione del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati.

Invita il rappresentante del Governo ad entrare maggiormente nel merito dei contenuti del provvedimento in esame. In conclusione, ribadisce che molti operatori realizzano notevoli profitti tramite attività facenti formalmente parte del terzo settore, permettendo a soggetti istituzionali di sottrarsi alle proprie responsabilità nell'erogazione di servizi e di aggirare i controlli della Corte dei conti. Auspica pertanto che vi sia un'inversione di tendenza rispetto alla costante compressione dei propri diritti subita sia dai lavoratori che dagli utenti.

Giovanni MONCHIERO (SCpI) intende esprimere alcune perplessità sul testo del disegno di legge in esame, associandosi anche ai rilievi avanzati da alcuni colleghi che lo hanno preceduto nel dibattito. Innanzitutto, ritiene che vadano definite con maggiore precisione le caratteristiche che contraddistinguono il soggetto che opera nel terzo settore, sia esso un'impresa sociale, un'organizzazione di volontariato

o una ONLUS, soggetti molto differenti tra loro e che pertanto non possono essere accomunati.

Un'altra previsione che suscita serie criticità è a suo avviso quella che prevede la possibilità della raccolta di capitale di rischio, cosa che non si addice ad un'impresa sociale, in cui è prevalente il valore sociale che non quello di lucro.

Condividendo nella sostanza le osservazioni del deputato Baroni circa il rischio che molte organizzazioni cd « di volontariato » non perseguano affatto finalità di natura sociale e intrattengano con i collaboratori rapporti di lavoro che nulla hanno a che vedere con il volontariato, invita a non sottovalutare la circostanza che norme così poco definite e criteri direttivi non puntuali possano dare adito a truffe ed inconvenienti, peraltro non infrequenti già nella realtà attuale del terzo settore.

In conclusione, invita a riflettere sull'opportunità di procedere con un provvedimento di delega i cui principi e criteri direttivi appaiono confusi e non precisati.

Matteo MANTERO (M5S) critica preliminarmente l'utilizzo dello strumento della delega legislativa che comprime il ruolo del Parlamento, non assicurando la possibilità di un'azione incisiva per correggere i numerosi punti critici del provvedimento in esame.

In relazione all'articolo 2, formula un giudizio negativo sia sulla lettera *o*) dell'articolo 1, non risultando chiare le modalità della partecipazione dei diversi soggetti nella programmazione, sia sulla successiva lettera *p*) che, favorendo processi aggregativi, rischia di danneggiare i soggetti di minori dimensioni che svolgono realmente attività di volontariato.

In relazione all'articolo 4, chiede chiarimenti sul contenuto della lettera *a*) del comma 1 ed esprime forti perplessità sull'assenza di limiti precisi alla distribuzione degli utili prevista dalla successiva lettera *d*). Sottolinea, inoltre, il concreto rischio del determinarsi di conflitti di interesse in applicazione del criterio relativo alle cariche sociali di cui alla lettera

f) e stigmatizza l'equiparazione tra imprese sociali e ONLUS prospettata dalla lettera g).

Nel criticare l'inserimento nel provvedimento dell'articolo 5 relativo al servizio civile universale, in quanto estraneo alla materia trattata, sottolinea che in ogni caso tale istituto non deve essere considerato un surrogato dell'attività lavorativa. In conclusione, esprime un giudizio fortemente negativo sul criterio di cui alla lettera f) del comma 1 dell'articolo 6 che consente a soggetti privati di operare con fini di lucro sostituendosi a soggetti pubblici nell'erogazione di servizi.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, in considerazione degli impegni del rappresentante del Governo, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.30.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.30 alle 16.05.