

che non si tratti di un punto alto, anzi. Penso che il centrosinistra che nella precedente legislatura ha voluto la legge sull'adozione, dicendo che si voleva dare una famiglia ad un bambino, dovrebbe condividere con noi questa volontà di famiglia, di protezione della famiglia italiana che con questa legge vogliamo realizzare.

Si tratta di una legge che prevede tutta una serie di misure già previste nei testi precedenti, come ad esempio la sperimentazione. Per quale ragione la sperimentazione? Perché si è visto che il genio popolare, il genio del cittadino italiano è andato al di là delle capacità dello Stato.

Si è inventata una serie di supporti strutturali che va premiata; tali strumenti, specialmente nel piccolo comune di cui precedentemente ha parlato il collega, possono essere considerati i veri supporti. Nel caso del nido di caseggiato, possono essere i supporti nella grande città, dove il bambino deve rimanere vicino alla madre anche se, in quel momento, non lavora o sceglie di non lavorare; questa madre deve avere il supporto di un nido che — come noi abbiamo definito — è socio-educativo. Abbiamo rilevato anche l'importanza della socializzazione del bambino all'interno del nido e della professionalità che deve esistere all'interno della medesima struttura. Per tale professionalità, è stata prevista una commissione di studio ed un aggiornamento e standard qualitativi di alto profilo, proprio perché vogliamo che tale profilo si rifletta sull'educazione e sul sostegno del bambino. Certamente, quando utilizziamo la parola educazione per quanto riguarda bambini da tre mesi a tre anni, ci riferiamo ad un'educazione particolare, intessuta con le leggi dell'amore, dell'accoglienza, del supporto e dell'assistenza. Si tratta, quindi, di un'educazione particolare, tra virgolette.

Abbiamo voluto questa serie di possibilità legate alla sussidiarietà orizzontale. Infatti, crediamo moltissimo nell'apporto del privato sociale. In tal senso, devo purtroppo rilevare una nota dolente con riferimento alla quale, la relatrice, i colleghi di maggioranza ed io ci siamo battuti e che abbiamo fatto presente al Governo e,

in particolare, al ministro del tesoro, perché vogliamo equità: la possibilità che anche il piccolo nido del privato sociale sia preso in quota — almeno in una piccola quota — per le deduzioni anche per le famiglie impossibilitate ad iscriverne i propri bambini all'asilo statale perché ce ne sono pochi o all'asilo aziendale perché non tutte le aziende li hanno realizzati. Ma non solo. Pensiamo anche al numero elevato di libere professioniste. È necessario, dunque, che tutti abbiano il supporto alla maternità e alla paternità (quando, infatti, parliamo di maternità, contemporaneamente, parliamo di paternità: la presa in carico di un bambino nella giovane famiglia è collegiale, unitaria; è questa una delle grandi conquiste della nostra epoca).

Io stessa proporrò un ordine del giorno con riferimento a questo provvedimento su cui chiameremo tutti i colleghi di maggioranza ed opposizione a confrontarsi. Infatti, credo che tutti insieme possiamo premere sul Governo affinché, almeno nel disegno di legge finanziaria, nell'ambito della quota che il ministro dell'economia e delle finanze riserva per interventi particolari, possa essere previsto un intervento specifico che vada a colmare ciò che era stato ipotizzato nei commi 3 e 4 dell'articolo 9 che sono stati eliminati da questo provvedimento affinché lo stesso potesse ricevere il parere favorevole della Commissione bilancio.

Dobbiamo confrontarci su questo. È vero ciò che ricordava il collega del gruppo della Margherita, ossia, che è importante, per quanto riguarda il sociale, trovare, impegnare risorse ed avere la volontà (perché le risorse si trovano anche con la volontà). Certamente, non pensiamo a risorse irraggiungibili, ma a piccole cose. Credo che dobbiamo lanciare il segnale che intendiamo superare questo momento di recessione e di speranza che ha colpito l'Europa ed inserirci in un cammino propositivo. Anche per quanto riguarda gli asili nido, che rappresentano il cuore della nostra forte volontà di sostegno alla maternità e alla paternità, dobbiamo prevedere equità distributiva per tutti i cittadini italiani.

Abbiamo voluto che, per il secondo figlio, non si tenesse conto del reddito, ma si facesse quella famosa politica generalista della famiglia che da sempre proclamiamo, perché il bambino è un bene, un bene della società. Vogliamo che intorno a questo bene della società non si facciano distinzioni e sperequazioni!

È chiaro che è da incentivare soprattutto chi sta peggio, chi, con più facilità, finisce per scendere sotto la soglia di povertà. Però, è anche vero che dobbiamo passare ad un nuovo modello di cultura che, appunto, metta al suo centro il bambino. È lui il bene supremo. È lui che veramente rappresenta una sorta di — come posso dire? — tesoro da mettere nella cassetta di sicurezza. Perciò, lo Stato deve cominciare a considerarlo tale a prescindere da questa o da quella famiglia, da questa o da quella zona d'Italia, città o piccolo paese. Credo che il concetto d'insieme, questo concetto generalista di vicinanza alla famiglia, sia veramente sostanziale.

Per quanto riguarda il secondo figlio, certo, si può obiettare che, talvolta, è difficile fare il primo e che, quindi, fare il secondo è cosa abbastanza difficile e complessa. Allora, però, possiamo replicare che, nella precedente legislatura, si davano sostegni non per il secondo, ma per il terzo figlio, a famiglie che versavano in certe particolari condizioni economiche, nelle quali il terzo figlio sarebbe stato comunque a rischio di povertà estrema.

Quindi, c'è il volere di incentivare le nascite, il volere di incentivare la natalità, al di là di quell'unico bambino che, quasi per sbaglio qualche volta, le giovani coppie mettono al mondo. Invece, queste coppie debbono considerare che la nascita di un bambino, in una famiglia, è una ricchezza. Anche la società deve pensare che la nascita di un bambino è una ricchezza per il futuro. Si parla tanto, in questi giorni, di una riforma della previdenza. Ebbene, la nascita di un figlio è una ricchezza anche per la futura previdenza. Quindi, alla fine, non facciamo altro che mettere a frutto le reali grandi risorse, non solo umane, ma anche sociali, dello Stato.

Questo testo poteva senz'altro essere migliore. Noi avremmo voluto un provvedimento scoppiettante, che portasse la possibilità di nidi e di strutture di vario tipo su tutto il suolo d'Italia con una facilità incredibile. Ciò non è, in questo momento, possibile; però, cercheremo di renderlo il più possibile possibile (mi si passi la tautologia). La volontà è quella di fare qualcosa, la volontà è quella di muoverci, credo, su una strada condivisa.

In fondo, nella precedente legislatura, abbiamo dimostrato di saper lavorare anche con la maggioranza di allora. Chiediamo all'attuale opposizione di saper lavorare con questa maggioranza rispettando a vicenda, nel senso di avere chiare le mete. Indichiamo, magari, anche strade diverse, ma le mete da raggiungere raggiungiamole anche insieme. Trovo che questa sia una meta di civiltà.

Fare una legge quadro sui nidi, una legge quadro che tratta di strutture in grado di accogliere bambini di età da tre mesi a tre anni credo sia veramente una prova di civiltà alla quale siamo chiamati tutti. È inutile che chiediamo la luna, quando possiamo fare una politica, sì, dei piccoli passi, ma di passi sostanziali, di passi che ci mettono davvero sulla strada di quell'Europa che, su questo piano, ha, purtroppo, ancora tante cose da insegnarci.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Burani Procaccini.

È iscritta a parlare l'onorevole Zanella. Ne ha facoltà.

LUANA ZANELLA. Grazie, signor Presidente.

L'Italia, com'è stato sottolineato più volte oggi, è il paese europeo...

PRESIDENTE. Le chiedo scusa, onorevole Zanella, desideravo ricordarle che dispone di sette minuti.

LUANA ZANELLA. Da adesso, spero.

PRESIDENTE. Prego?

LUANA ZANELLA. Da adesso, spero.

PRESIDENTE. Da adesso, certo.

LUANA ZANELLA. L'Italia è il paese europeo con il più basso livello di occupazione femminile ed è al penultimo posto, prima della Spagna, per tasso di natalità. Il calo delle nascite, dunque, non dipenderebbe dalla presenza delle donne nel mercato del lavoro.

Da più parti si sottolinea una politica familiare in Italia insufficiente e poco efficace. A mio giudizio, le scelte effettuate dalle donne e dalle coppie rispetto alla procreazione sono difficilmente leggibili secondo schemi e criteri meccanici e semplicistici. Troppo poco si parla, quando si fanno analisi e interpretazioni delle dinamiche demografiche, di come le donne, soprattutto nel corso della seconda metà del novecento, abbiano sottratto al controllo maschile e statuale il proprio corpo fecondo e siano riuscite senza spargimenti di sangue, se non talvolta il proprio, a rivoluzionarie la società, a scardinare i ruoli e i percorsi attraverso cui l'ordine sociale e simbolico incanalavano necessità e desideri, a liberarsi da condizionamenti che le volevano necessariamente mogli e madri, senza per questo rinunciare ad esserlo, ma non ad ogni costo, non ad ogni prezzo. Sta di fatto che il calo della natalità ha assunto negli ultimi anni un andamento particolarmente accelerato nel nostro paese (lo sottolineava la collega Martini). Fortunatamente, a fronte di un saldo naturale negativo, il saldo migratorio è positivo, ed è proprio grazie agli immigrati che possiamo sperare che la piramide dell'età, che ormai ha assunto l'aspetto di una piramide rovesciata con un tasso di dipendenza e di vecchiaia difficilmente gestibile, possa acquisire in futuro una forma un po' meno distorta.

La popolazione italiana, si sa, continua ad invecchiare, i matrimoni diminuiscono — nel 1961 rappresentavano il 7,9 per mille, nel 2001 calano a 4,7 per mille —, in aumento sono anche le separazioni e i divorzi. La dimensione della famiglia muta, il numero dei componenti diminui-

sce. Sono sempre di più le famiglie formate da un'unica persona. Una realtà squilibrata, non c'è dubbio, con esiti preoccupanti dal punto di vista micro e macro economico, finanziario e anche dal punto di vista sociale, esistenziale direi. Ma con la realtà bisogna scendere a patti. Ora il Governo e la maggioranza, non solo oggi, affermano la volontà di aiutare la famiglia, di dare centralità alla famiglia. La finanziaria quest'anno sarebbe una finanziaria per la famiglia. Grande enfasi, dichiarazioni roboanti; ma la sostanza qual è? Un provvedimento come questo, che pretende di far decollare — e noi saremmo d'accordo — un grande piano nazionale per incrementare l'offerta drammaticamente deficitaria sul territorio di asili nido e che alla fine non è in grado di affermare svolta alcuna. Anzi, a conti fatti, l'investimento nelle politiche per la famiglia si attesta complessivamente sullo 0,9 per cento della ricchezza nazionale, secondo un recente studio dell'Eurispes; siamo all'ultimo posto nell'Unione europea, al di sotto della media, che è del 2,3 per cento; sono la Spagna è messa ancora peggio (lo 0,4 per cento del PIL), ma in Francia, in Germania si hanno percentuali che superano il 3 per cento, in Danimarca il 3,8 per cento. Qui da noi si propone in maniera demagogica l'una tantum di mille euro per il secondo figlio. Meglio di niente, ma con questo intervento si sottrae al fondo per le politiche sociali l'ammontare di 232 milioni di euro. A conti fatti in un anno si perdono 307 milioni di euro. Come faranno i comuni a barcamenarsi per consolidare ed implementare i servizi all'infanzia? Non si sa, questo non è spiegato.

Il provvedimento di oggi, al di là dei contenuti su cui ci si soffermerà nel corso dell'esame degli emendamenti, va letto in combinato disposto con la insufficienza delle risorse messe a disposizione e anche con quanto previsto nell'articolo 22 del decreto, laddove si prevede il mutamento della destinazione d'uso degli immobili ad uso abitativo per essere adibiti ad asilo nido, previa semplice denuncia di inizio attività.

È l'esemplificazione paradigmatica della linea minimalista, cui facevo cenno prima, — altro che politica per la famiglia —, in continuità con le disposizioni previste dall'articolo 70 della legge finanziaria per l'anno 2002 per la promozione dell'apertura di nidi e micro nidi nei luoghi di lavoro. Siamo d'accordo sulla necessità di semplificare burocraticamente e amministrativamente, anche con la predisposizione di un'offerta articolata e concertata tra pubblico e privato, ma non certo con il mortificare l'uno per lasciare il secondo alla completa *deregulation*, al di fuori di ogni vero principio di sussidiarietà. Né siamo d'accordo su questa misura neocentralistica, prevista dall'articolo 22 del cosiddetto decreto, in quanto sono le regioni ad avere competenze in materia di edilizia ed urbanistica e stabiliscono, con legge, i mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche dell'uso di immobili e parti. E l'articolo 117 della Costituzione prevede che il Governo del territorio sia di competenza delle regioni nel rispetto dei principi fondamentali. Pertanto, se questa è la politica a favore della famiglia, se questa è l'attenzione riservata dalla maggioranza e dal Governo alle creature piccole, veramente siamo disarmati, ma saranno i cittadini a giudicare anche su questo.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Turco. Ne ha facoltà.

LIVIA TURCO. Signor Presidente, come ha detto poc'anzi la collega Zanotti, quello di oggi è un provvedimento molto importante al quale noi abbiamo dedicato e dedichiamo attenzione e, pur essendo all'opposizione, abbiamo, attraverso il lavoro svolto dall'onorevole Zanotti, cercato di dare un contributo positivo.

Voglio ringraziare la relatrice, onorevole Francesca Martini, per l'impegno e il modo con cui ha seguito ed ha ascoltato le ragioni anche dell'opposizione. L'apprezzamento sincero rivolto all'attenzione e al lavoro svolto dalla relatrice tuttavia non ci esime dall'esprimere un rammarico. Il rammarico è che il Governo non abbia

saputo fare neppure di questo provvedimento, che riguarda tutte le famiglie italiane, elemento di dialogo e di incontro. Fra l'altro, come ha ricordato l'onorevole Burani Procaccini, già nella precedente legislatura e fin dall'inizio di quella attuale, maggioranza e opposizione hanno presentato dei provvedimenti sulla base dei quali si sarebbe potuto dare davvero il segnale della centralità del Parlamento e consentire un forte dialogo tra le forze politiche. Ma questo è stato interrotto dalla scelta del Governo di presentare un suo provvedimento e di dimostrare nessuna attenzione alle ragioni dell'opposizione. Così come ci rammarichiamo che su un tema come questo venga presentata una legge « manifesto », risibile nel finanziamento ma soprattutto preoccupante per il contesto in cui si colloca. Ho qui...

STEFANIA PRESTIGIACOMO, Ministro per le pari opportunità. Prima c'erano cinque miliardi !

LIVIA TURCO. Ministro Prestigiacomo, è inutile che lei mi ricordi i cinque miliardi di lire della legge precedente perché io le potrei ricordare i millecinquecento miliardi della legge n. 285, che è stata la legge che ha avviato, insieme a tante altre cose, la politica per i servizi socio-educativi per l'infanzia. Cara ministra, le dico queste cose non per ritorsione polemica, ma perché veramente animata da preoccupazione rispetto a questo tema. Noi, infatti, sappiamo quanto il tema degli asili nido e dei servizi socio-educativi per l'infanzia sia questione cruciale per le famiglie italiane; quindi, ben avremmo voluto poter dare un nostro contributo, e saremmo ben contenti di poter dire che finalmente si vara una legge che fa fare dei passi in avanti. Ma i fatti ci dicono che questo oggi noi non lo possiamo dire; e non lo possiamo dire non soltanto per il risibile finanziamento stanziato ma soprattutto per il contesto in cui si colloca (*Applausi del deputato Bindi*).

Le cito il documento della conferenza degli assessori alle politiche sociali, il quale, al suo secondo punto, afferma che

le dotazioni economiche risultanti dalle tabelle allegate al disegno di legge finanziaria sono nettamente inferiori a quelle del 2003 e difficilmente collegabili con il testo degli articoli, che risultano, nella loro formulazione, spesso confusi e diversamente interpretabili.

Per non parlare, poi, del totale abbandono della legge quadro sulle politiche sociali (la legge n. 328 del 2000) e della legge n. 285 del 1997. Anche in questo caso, sono i fatti a dirlo: a quando il piano sociale nazionale, a quando la definizione dei livelli essenziali di assistenza, a quando il decreto sulle professioni sociali?

Lei sa bene, signora ministro, che se non c'è questo, se non c'è una rete integrata dei servizi e se non c'è un'organica strategia nazionale sulle politiche sociali, anche i servizi educativi per l'infanzia avranno il fiato corto; inoltre, abbiamo avuto modo di prendere in visione un piano per l'infanzia assolutamente generico e privo di impegni, ed infine attendiamo ancora uno straccio di politica per la famiglia. Sappiamo bene che una politica per la famiglia richiede gradualità, ma vi lanciamo una sfida. Negli anni di Governo, noi spenderemo 21 mila miliardi di vecchie lire in più per la famiglia: fate almeno questo! Non vi chiediamo di fare di più, ma fate almeno questo, visto che ci avete sempre incalzato sul fatto che mancava una politica per la famiglia!

Nel disegno di legge finanziaria, invece, voi ci presentate un « *bonus bimbo* » che, francamente, costituisce un uso cinico di un grande problema, come quello della famiglia, perché rappresenta semplicemente uno *spot* pubblicitario: infatti, in un « *bonus bimbo* » di mille euro per il secondo figlio, della durata di un solo anno, ditemi che cosa c'è di politica per la famiglia!

Ma c'è un legame, signora ministro, tra il provvedimento oggi in discussione e la politica complessiva sulla famiglia e sulle strategie sociali che conducete. Non si può fare la « politica del carciofo », vale a dire preferire un pezzo rispetto ad un altro! Anche il provvedimento al nostro esame, che ritenevamo potesse rappresentare una

grande opportunità per il nostro paese, non può non essere collocato nel contesto più generale delle politiche sociali e familiari.

Pensiamo che il tema degli asili nido e dei servizi socio-educativi per la prima infanzia sia di grande rilievo, come ha testè affermato l'onorevole Katia Zanotti, perché mette al centro il progetto educativo per il bambino ed il diritto alla socializzazione e allo sviluppo delle sue capacità cognitive.

Mi ha colpito leggere alcune riflessioni, svolte in sede europea, che mettono in risalto come, per ridurre il peso dell'eredità sociale sui nostri figli e prevenire la povertà e le diseguaglianze, bisogna sostenere le capacità cognitive dei bambini nella prima fase della loro vita. Per fare questo, bisogna attivare una doppia strategia: promuovere garanzie contro la povertà minorile, attraverso misure tese a rendere omogenei gli stimoli cognitivi ricevuti dai bambini in età prescolare; ciò comporta forti investimenti nella cura dei bambini, soprattutto attraverso il lavoro delle madri e lo sviluppo dei servizi socio-educativi da 0 a 6 anni.

Si tratta di una conferma ulteriore di quanto sia importante sviluppare e investire risorse in questi servizi. Investire risorse negli asili-nido e nei servizi socio-educativi per l'infanzia significa sicuramente insistere sull'accessibilità dei servizi, e quindi misurarsi con gli stili di vita, con le esigenze delle famiglie, con la domanda di flessibilità, e dunque con la pluralità dell'offerta.

Su questo punto, voglio dare atto alla relatrice di aver posto attenzione a questa sacrosanta necessità di misurarsi con le differenze presenti negli stili di vita e nelle esigenze delle persone, e quindi di aver sollevato la necessità di personalizzare il più possibile i servizi educativi e di offrire una pluralità di opportunità, ma ciò va realizzato garantendo la loro accessibilità. Tuttavia, se vogliamo mettere davvero al centro di tale questione i diritti dei bambini, allora i temi della qualità del progetto educativo e della qualità dal punto di

vista educativo del servizio diventano un'altra esigenza inderogabile per varare una buona legge.

La qualità sul piano del progetto educativo richiede precise coerenze: è questo il punto sul quale avvertiamo il limite del provvedimento al nostro esame e rispetto al quale avvertiamo anche la pericolosità di alcune norme contenute, ad esempio, nel cosiddetto decretone, laddove si pone il problema di rendere facilmente fruibili spazi per la costruzione di asili nido senza inserire, con altrettanta vigilanza, precisi indicatori di qualità.

Infatti, la flessibilità, la pluralità, la personalizzazione non possono significare riduzione degli standard qualitativi, non possono significare semplicemente porsi come problema quello della riduzione dei costi del servizio, che pure — lo sappiamo — è un grande tema, perché gli asili nido costano molto, oltre che alle famiglie, anche agli enti locali.

Se veramente si ha a cuore la qualità del progetto educativo, allora bisogna trarne delle conseguenze proprio per quanto riguarda la precisa definizione degli standard di qualità. È qui la nostra preoccupazione, ad esempio, rispetto ai nidi aziendali. A ciascuna madre fa piacere portare il proprio figlio al lavoro e questa è una sensibilità che lei, ministro, ha espresso tante volte e che noi apprezziamo e condividiamo. Non vi è alcuna preclusione, come ha affermato l'onorevole Katia Zanotti, rispetto ai nidi aziendali. Ciò che pensiamo debba essere garantito fino in fondo è quale ambiente pedagogico, educativo, quale calore umano, quale attenzione vengano dati in qualsiasi contesto, sia nell'asilo nido aziendale sia in quello territoriale.

Gli standard di qualità sono sicuramente, come avete detto, i saperi delle famiglie ed i saperi del territorio: ben venga un nuovo protagonismo delle famiglie nella gestione di tutti i servizi sociali, perché le famiglie non sono utenti passivi, bensì sono dotate di saperi e di competenze. Tuttavia, insieme alle famiglie vi sono gli operatori, gli educatori. Riteniamo sia grave che in questa legge non si faccia

riferimento proprio ad un cardine di una buona politica e di una buona legge per i servizi socio-educativi, ossia alla professionalità degli operatori. Gli operatori, gli educatori, gli amministratori locali — lo sapete meglio di me — hanno accumulato uno straordinario patrimonio di competenze, di elaborazioni, ci hanno proposto più volte dei suggerimenti e ci hanno chiesto cose molto precise.

Ho qui a disposizione il documento approvato al convegno di Firenze: come non essere d'accordo sulle esigenze che qui vengono definite e che vorrei richiamare? In tale documento si dice: ci aspettiamo non una legge qualunque, bensì una legge che definisca in maniera certa tutte le tipologie di servizio che accolgano i bambini sotto i tre anni, includendo tutti i servizi esistenti, preveda regole generali per la sperimentazione di nuovi servizi, ribadisca che gli educatori che operano in tutti i servizi per l'infanzia debbano avere la stessa formazione iniziale e specifica di livello universitario, sottolinei la necessità della formazione continua in servizio degli operatori dei servizi per l'infanzia come condizione indispensabile per l'elaborazione di una cultura educativa di buona qualità e capace di rinnovarsi in sintonia con le trasformazioni sociali e culturali, preveda forme di partecipazione delle famiglie nella gestione della vita dei servizi per l'infanzia, fissi al 30 per cento il tetto massimo della contribuzione delle famiglie al costo del servizio, definisca le competenze istituzionali e le procedure per la definizione dei livelli di qualità dei servizi, l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi, la vigilanza e il controllo della qualità di tutti i servizi, stabilisca che tutti i servizi per l'infanzia sul territorio entrino a far parte di un sistema integrato governato dall'ente locale, contempli forme e figure professionali di coordinamento territoriale.

Riteniamo che una buona legge quadro sugli asili nido e sui servizi socio-educativi per l'infanzia, oltre all'esigenza della flessibilità, della personalizzazione del servizio ed oltre all'esigenza di venire incontro alle domande e agli stili di vita delle

famiglie, se vuole essere una legge fino in fondo dalla parte dei diritti dell'infanzia, avrebbe dovuto contemplare e dare risposte a questi due aspetti: gli standard di qualità del servizio e la professionalità degli operatori. Essa, inoltre, avrebbe dovuto garantire che, pure in un contesto in cui il privato sociale svolga un ruolo da protagonista, ciò avvenga però all'interno di una rete integrata di servizi in cui l'ente locale abbia un ruolo di regia. Avere un ruolo di regia significa qualcosa di molto preciso, ossia che l'ente locale possa difendere la qualità del servizio e, quindi, possa essere fino in fondo accanto al cittadino e alle famiglie perché garante dell'osservanza degli standard di qualità.

Per questo motivo, ci dispiace che un provvedimento, che avrebbe potuto essere davvero molto importante, eluda le aspettative e le attese di tante famiglie italiane.

Non voglio riprendere quanto ha già detto la collega Katia Zanotti, ma ci auguriamo che il dibattito parlamentare serva almeno, dal punto di vista del sostegno alle famiglie che ricorrono ai servizi socioeducativi, a superare la discriminazione tra famiglie che ricorrono ai nidi aziendali e famiglie che, invece, ricorrono agli asili nella rete territoriale. Ci auguriamo che vogliate superare almeno tale discriminazione, tale limite.

Vorrei concludere dicendo che quella di oggi avrebbe potuto essere una felice coincidenza. Infatti, all'ordine del giorno vi sono un progetto di legge sugli asili nido che riguarda i diritti dei bambini ed il sostegno alle famiglie ed un progetto di legge che riguarda i diritti delle persone anziane, soprattutto quelle non autosufficienti. Si tratta di una coincidenza felice perché ci ricorda che la solidarietà tra le generazioni è il vero banco di prova di una nuova politica di *welfare*. Sappiamo che non si può costruire un nuovo *welfare* se non si promuovono i diritti dei più piccoli e dei più anziani e sappiamo anche che per promuovere una buona politica per i bambini e per gli anziani è fondamentale l'investimento sulla famiglia.

Tale bella coincidenza avrebbe potuto essere l'occasione per il rilancio di una

politica innovativa ed importante del *welfare*. Ci dispiace, invece, dover constatare, su un provvedimento e sull'altro, ancora una volta, il disimpegno da parte del Governo. Infatti, entrambi i provvedimenti sono leggi manifesto che non hanno le risorse necessarie, pur con loro gradualità, per coincidere davvero con lo sviluppo di un *welfare* innovativo, un *welfare* dalla parte delle famiglie, dei bambini e degli anziani (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 172)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Francesca Martini.

FRANCESCA MARTINI, *Relatore*. Signor Presidente, ho ascoltato con molto interesse, come è mia abitudine, tutti coloro che sono intervenuti, colleghe e colleghi. Vorrei ribadire che questo provvedimento segna, senza dubbio alcuno, un passaggio epocale nel modo di concepire quello che vogliamo porre al servizio delle famiglie. Si tratta di passare dall'ottica di parcellizzazione di servizi all'ottica di un sistema integrato dei servizi socioeducativi per la prima infanzia che veda attori diversi: più soggetti con lo stesso obiettivo di concorrere all'ampliamento dell'offerta. In tal senso, sono convinta che l'ente locale debba essere l'attore principale, ma ritengo anche che pari dignità debba essere riconosciuta a tutti coloro che, anche come privati, mettano a disposizione la loro professionalità e la loro esperienza ed investano su tali servizi. Infatti, un sistema ingessato sul pubblico è stata la morte, ha rappresentato l'impossibilità di espansione dell'offerta, tanto che oggi — come più volte è stato ribadito — solo il 6 per cento

dei bambini dai tre mesi ai tre anni hanno la fortuna di godere di un servizio di questo tipo.

Dunque, non vedo altra strada se non quella di permettere veramente a tutti coloro che intendano impegnarsi in tale settore di fare una proposta che abbia pari dignità perché, in fondo, va a completare quell'ottica di sistema.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA (*ore 17*)

FRANCESCA MARTINI, *Relatore*. Ricordo che il 10 ottobre è scaduto il bando del fondo a rotazione per gli asili nido. La scorsa finanziaria metteva a disposizione anche un fondo a rotazione per le aziende: si trattava di contributi — parziali rispetto al concorso prioritario da parte dell'attività imprenditoriale — alle aziende o a cordate di aziende, cioè a quella piccola e media impresa che rappresenta il 95 per cento del tessuto economico del nostro paese. Venivano messi a disposizione dei loro dipendenti, ma anche con una grossa apertura al territorio, nuovi posti e asili nido, quindi nuove opportunità per i bambini e per le famiglie.

Mi sento, pertanto, di difendere a spada tratta — se posso permettermi — questo provvedimento, proprio perché esso crea i presupposti affinché le regioni finalmente si sentano coperte da un quadro normativo di riferimento che ponga degli obiettivi di omogeneità, nonché delle garanzie per i bambini e soprattutto l'humus culturale, affinché si passi a nuove tipologie di servizi che oggi, come più volte ho sentito, sono diffuse a macchie di leopardo, mentre dovrebbero vedere alcune regioni molto più attive ed impegnate.

Per quanto riguarda poi il grosso nodo focale delle deduzioni fiscali — che senz'altro affronteremo nel prosieguo dell'esame del provvedimento —, che erano state predisposte per i nidi aziendali ed interaziendali, ovviamente si tratta di servizi presenti in maniera residuale sul nostro territorio, in quanto si tratta di servizi che prevedono un investimento da parte delle

aziende e soprattutto prevedono per le famiglie un'impossibilità di accedere a trattamenti che tengano conto della loro condizione economica: questi servizi hanno infatti una quota fissa di partecipazione e, quindi, non possono essere forniti gratuitamente, come invece giustamente avviene da parte del settore pubblico, che mette a disposizione delle famiglie a basso reddito, o che versano in condizioni particolari, dei posti nido a compartecipazione zero. Pertanto, la volontà espressa nelle finanziarie precedenti era quella di aprire la via ad una tipologia di servizi, che in questo paese era praticamente quasi inesistente.

Ritengo che la delega fiscale abbia recepito il concetto che vi sono settori particolari del vivere civile delle nostre famiglie nel nostro paese che devono avere una sorta di neutralità fiscale; penso agli asili nido, ma penso anche ai servizi diurni per le persone con disabilità, così come penso anche all'assistenza non specifica, quindi non infermieristica, che le nostre famiglie assumono, a costi peraltro ben più alti di quelli per la frequentazione degli asili nido, perché sappiamo quanto costa ad una famiglia, con una persona non autosufficiente al suo interno, assumere una cosiddetta badante o per meglio dire un assistente familiare: si tratta di cifre ben più alte delle quote di partecipazione agli asili nido. Allora, vedete colleghi, che forse dovremmo veramente chiederci quali sono le risorse che la famiglia mette a disposizione per sostenere i soggetti più deboli che restano al proprio interno: per sostenere quindi i bambini nella loro crescita (rendendo compatibile anche un'attività lavorativa, e quindi il sostentamento stesso della famiglia), ma anche per sostenere le persone che non sono in grado di attendere agli atti quotidiani della vita. Dunque, la riflessione forse andrebbe fatta in maniera molto più ampia.

Per quanto riguarda invece i profili degli operatori, devo dire che vi è stata una grossa riflessione in Commissione, che ci ha visti tutti coinvolti in maniera molto forte. Ci siamo infatti interrogati sulle

competenze dello Stato ed abbiamo ritenuto che, proprio per il protagonismo che le regioni hanno diritto di esprimere, anche in virtù della sfera delle loro competenze, vi fossero tutta una serie di nodi che andavano affrontati insieme proprio perché abbiamo voluto che la legge aprisse un quadro normativo di riferimento entro il quale poi determinati temi potessero essere affrontati proprio in sede di Conferenza unificata Stato-regioni-città.

Quindi, non si è trattato di una volontà di dimenticare la qualità e la valenza e anche le motivazioni interiori che muovono la maggior parte delle persone che lavorano in questo tipo di settori, bensì si è trattato di una volontà di arrivare ad una decisione che vedesse concordi non solo lo Stato, che è il motore di queste nuove esperienze, ma soprattutto chi poi queste esperienze le deve gestire e rendere attuabili sul territorio, laddove forse i protagonisti principali di tutto questo sono proprio gli enti locali e le famiglie che si vedono destinare questo tipo di opportunità.

Vorrei inoltre sottolineare un aspetto molto importante, vale a dire la promozione della ricerca scientifica. Questo testo ha voluto dedicare uno spazio alla cultura dell'infanzia, alla possibilità di costituire un luogo che potesse essere un punto di riferimento per tutte le esperienze sul territorio. Infatti, sono convinta che questa commissione debba divenire un grande motore, affinché nel nostro paese possa essere colto solo il meglio — e, in Italia, c'è tanto di buono — delle esperienze a livello locale, ma anche il meglio delle esperienze a livello internazionale. Mi riferisco agli ottimi servizi sviluppati nei paesi del nord Europa (Svezia e Norvegia), che hanno permesso di mantenere alti i tassi di natalità, coniugati ad un'alta partecipazione delle donne nel mondo del lavoro. Penso anche alla società in senso lato, in quanto le donne vanno sostenute non solo per le ore in cui hanno bisogno di essere presenti sul posto di lavoro, ma anche per tutte le forme di partecipazione sociale in cui possono essere coinvolte.

Un altro aspetto particolarmente rilevante è quello del monitoraggio dell'attuazione normativa in materia. Vorrei che questa legge non costituisse solo un punto di partenza, ma che fosse in grado di accompagnare lo sviluppo dei servizi nel nostro paese. Ecco perché anche il monitoraggio delle esperienze e, soprattutto, in grado di diffusione dei servizi assumono notevole importanza. È necessario parlare di un livello essenziale — di un livello che non abbiamo voluto chiamare minimo, in quanto ai nostri bambini vogliamo dare proprio il massimo — che garantisca un'equiparazione tra alcune regioni — mi riferisco, ad esempio, al mio Veneto che è molto avanti e che ha un'offerta abbastanza differenziata e ricca — ed altre regioni del sud che ancora sono molto indietro su questi temi. Vi sono aree anche del nord, come quelle montane, che sono particolarmente disagiate, nelle quali è molto difficile costruire servizi così come li abbiamo concepiti con il nido classico, in quanto vi è bisogno di rendere molto più flessibili e semplici dal punto di vista organizzativo le strutture, senza tuttavia diminuirne la qualità.

Dunque, vorrei che questa legge — che mi auguro sui principi possa trovare l'accordo di tutti — sia in grado di sviluppare sempre di più la progettualità regionale e, soprattutto, il sostegno agli enti locali nonché il protagonismo e la capacità delle famiglie di essere anche organizzatrici e promotrici dei servizi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

STEFANIA PRESTIGIACOMO, Ministro per le pari opportunità. Signor Presidente, colleghe e colleghi, questo testo di legge sul riordino del sistema dei servizi socioeducativi per la prima infanzia interviene in un contesto normativo ormai assolutamente anacronistico. La legge che ancora oggi disciplina la materia risale al 1971 ed è, per motivi chiari a tutti noi, superata dal sensibile cambiamento avvenuto nella nostra società.

Il Governo nei suoi punti programmatici ha posto la politica per la famiglia, di

cui la riforma dei servizi all'infanzia è un caposaldo, tra le sue priorità ed è puntualmente intervenuto, nel novembre del 2001, con un disegno di legge che innova tutto il sistema e punta a garantire un diritto, il diritto di accesso ai servizi, di fatto oggi negato.

Fino ad oggi, la mancanza di strutture adeguate e di risorse economiche hanno di fatto impedito l'accesso al sistema prima infanzia, generando un effetto indiretto anche in sfere importantissime della vita sociale del nostro paese, come l'incremento demografico e l'incremento dell'occupazione femminile.

In una società produttiva nella quale donne e uomini sono sempre più coinvolti alla stessa maniera, strutture di sostegno compatibili con i nuovi ritmi della famiglia diventano imprescindibili.

Investire in questo settore, quindi, significa favorire lo sviluppo del nostro paese e colmare un vuoto che non è più possibile sostenere. In questo contesto, l'intervento che abbiamo predisposto insieme con il ministro del lavoro e delle politiche sociali, onorevole Maroni, nella prospettiva della conciliazione famiglia-lavoro, è frutto di una scelta mirata che pone il bambino al centro dei principali interventi sulla materia e subordina gli stessi alla sua piena tutela.

Infatti, sullo sfondo della vicenda familiare primeggia la figura del bambino con la sua delicatissima sfera affettiva e psicologica, che rischia di essere compromessa laddove la vita dei componenti il suo nucleo familiare, e in primo luogo della madre, non si svolga in condizioni di serenità. La lettura del provvedimento in esame deve essere pertanto estesa a largo raggio, sino a comprendere tra i suoi destinatari la famiglia in tutte le sue componenti.

È quindi chiaro che ciascuna delle misure previste risulta essere espressamente indirizzata a rendere compatibile l'adempimento dei doveri familiari con uno svolgimento fruttuoso dell'attività lavorativa. Anche questa è politica di *main-*

streaming, e sono lieta di registrare su questo punto identità di sentire con il ministro del lavoro.

In questo contesto sono inseriti gli interventi del Governo, che, consapevole dei tempi che una riforma così importante avrebbe richiesto e sta richiedendo, ha deciso di anticiparne gli effetti già da qualche anno.

Nella finanziaria per il 2002, all'articolo 70, è stato previsto un fondo per gli asili nido la cui dotazione è stata fissata in 300 milioni di euro così ripartiti: 50 milioni per l'anno 2002, 100 per il 2003 e 150 per il 2004. Si tratta di un fondo destinato alle regioni, che a loro volta lo ripartiscono tra i comuni per la costruzione e gestione di asili nido e micronidi anche, e sottolineo anche, nei luoghi di lavoro.

Ancora, nella finanziaria per il 2003, all'articolo 70, abbiamo invece costituito un fondo di rotazione, la cui dotazione per l'anno in corso è di 10 milioni di euro, per il finanziamento dei datori di lavoro che realizzino asili nido e micronidi per i propri lavoratori e per le proprie lavoratrici.

Si tratta di misure concrete, che sono state oggetto di critiche francamente strumentali da parte delle opposizioni, alle quali, purtroppo, mi corre l'obbligo di dover rispondere. Dico purtroppo perché sono convinta che vi siano argomenti nei quali la polemica politica non dovrebbe trovare spazio. Non posso non sottolineare che da parte di alcuni colleghi della minoranza, pur nella dialettica, non ho letto tale polemica politica, mentre altri invece sembrano intervenuti soltanto per scatenarla. Evidentemente, da parte di una certa sinistra mal si accetta di constatare che l'attuale Governo sta lavorando in maniera concreta e positiva, su argomenti e su temi che riguardano i servizi per l'infanzia.

Su questi temi e sugli asili nido — mi dispiace, ma debbo ricordarlo — nella passata legislatura sono state fatte molte enunciazioni, ma pochi atti concreti. Basti pensare che la proposta ripresentata dall'opposizione in questa legislatura è la stessa della precedente legislatura: una

proposta che a fronte dell'ambizioso obiettivo di riformare l'intero sistema, prevedeva l'irrisorio stanziamento di 5 miliardi di vecchie lire, ragione per cui, probabilmente, non fu mai approvata.

Ecco perché dinanzi a tale carenza di impegno sul tema economico, i 600 miliardi di vecchie lire stanziati dal Governo Berlusconi sono un segnale evidente della priorità che questa maggioranza sta dando alla materia dell'infanzia, e della famiglia in generale.

Infondata, poi — almeno in questi termini —, è l'accusa di incostituzionalità circa la presunta discriminazione per la deducibilità delle spese a carico dei genitori che hanno i loro figli nei nidi aziendali. L'alleggerimento complessivo della pressione fiscale è — lo ricordo a tutti i colleghi, anche a quelli della maggioranza — tra i punti programmatici fondamentali di questo Governo. Si tratta di un traguardo al quale si sta lavorando, per il quale si è già fatto molto e che si centrerà con la gradualità che queste materie richiedono. Dire che alle detrazioni devono accedere tutte le famiglie è un argomento sul quale, ovviamente, siamo tutti d'accordo. Se oggi se ne parla, finalmente, è perché il Governo ha dimostrato di credere in questo tipo di politiche a sostegno della famiglia. In questa sede, però, se ne parla in maniera errata. E quando parlo di questa sede, non mi riferisco al Parlamento, ma mi riferisco a questo provvedimento, perché esso ha come obiettivo la riforma del sistema dei servizi per la prima infanzia e non prevede provvedimenti di carattere fiscale. I provvedimenti di carattere fiscale relativi ai micro-nidi aziendali sono stati anticipati nella legge finanziaria per il 2002. E sono stati anticipati non già perché si ritiene di voler puntare esclusivamente su quei servizi, ma per una forma di incentivazione. Si tratta di un servizio che non è completamente nuovo, perché abbiamo avuto in passato esempi di asili nido all'interno dei luoghi di lavoro, nelle grandi aziende, ormai abbandonati come tipo di servizio per le lavoratrici.

Allora, volendo incentivare questo servizio, si è deciso di anticipare in quella sede questo tipo di misura, anche perché sappiamo quanto sia difficile — e ce lo diciamo sempre, tra colleghe, quando parliamo di questi argomenti — per una donna conciliare lavoro e famiglia, quanto questo si ripercuota, a volte in maniera drastica, sulla decisione di avere uno o più figli o di continuare a lavorare. Si tratta di una scelta che, troppo spesso, si è tradotta in una rinuncia, in un sacrificio di una delle due sfere. Noi, con le finanziarie del 2002 e del 2003, abbiamo voluto dare una risposta immediata e pronta a questo tipo di necessità, una risposta che i dati ci dicono essere positiva. Come ricordava la collega Francesca Martini, in alcune regioni d'Italia il *trend* sta cambiando. E sono proprio le regioni in cui c'è una maggiore offerta di servizi diversificati per la prima infanzia.

Dunque, il proliferare di strutture nei luoghi di lavoro parla di una scelta compiuta nella giusta direzione. Le famiglie chiedono di essere sostenute con servizi flessibili, modulabili su esigenze che cambiano da contesto lavorativo a contesto lavorativo, ma anche da città a città, da nord a sud. I nidi aziendali, per la loro necessità e costituzione, sono diversi da quelli tradizionali, ai quali si affiancano. Sottolineo ciò perché, a volte, sembra che questa sia stata l'unica risposta che il Governo ha fornito. Ma dei 600 miliardi di vecchie lire stanziati per i servizi all'infanzia, soltanto una quota piccola è stata indirizzata ai micronidi nei luoghi di lavoro. Ma, proprio per questo, essi arricchiscono il panorama dell'offerta, il che non può che essere interpretato positivamente. Con la diffusione capillare di realtà come queste, le famiglie potranno scegliere la struttura che più si adatterà alle loro esigenze, traendo un reale vantaggio da questo tipo di politica.

L'obbligo delle istituzioni è di tenere conto di queste richieste. Ed è nostra volontà farlo. L'invito che, quindi, rivolgo all'opposizione, in particolare, è quello di provare a mettere da parte battaglie strumentali, per offrire il suo contributo alla

realizzazione di interventi puntuali e concreti. Si tratta di una collaborazione possibile, ed il testo oggi in discussione ne è una dimostrazione.

Ripercorrendo velocemente il lavoro che ha portato alla stesura del testo definitivo oggi all'esame di quest'Assemblea, va sottolineato che si tratta del prodotto dell'unificazione di iniziative parlamentari già esistenti e del disegno di legge governativo. Però, bisogna sottolineare come il testo del Governo sia quello che ha inciso maggiormente e in maniera più significativa nell'impianto dell'articolato, anche perché era l'unico a tenere conto della modifica del titolo V della Costituzione, che prevede una diversa ripartizione tra vari livelli istituzionali delle competenze in materia di servizi per la prima infanzia. Infatti, tutte — o quasi — le iniziative di carattere parlamentare erano, almeno in parte, la copia identica delle proposte presentate nella passata legislatura, quando questa modifica, intervenuta soltanto alla fine, non era stata ancora approvata.

Gli aspetti più significativi e qualificanti del provvedimento sono relativi al fatto che l'intero sistema per la prima infanzia prevede, come accennato in precedenza, una pluralità di offerte nel settore, che tengono conto delle esigenze dei bambini, delle loro famiglie, delle loro diverse condizioni socioeconomiche e produttive del territorio. Oltre a prevedere le strutture di tipo tradizionale, il testo disciplina per la prima volta nuove modalità di funzionamento all'insegna della flessibilità come orari di apertura, modalità di iscrizione e frequenza a progetti pedagogici. Grazie alle nuove norme, i servizi integrativi, già previsti nella legge n. 285 del 1997, garantiscono altresì continuità sul piano socioeducativo tra l'asilo nido e la scuola dell'infanzia e consentono, altresì, la frequenza diversificata nell'arco dell'intera giornata dei medesimi spazi e delle medesime strutture degli asili nido.

Tra i punti più significativi del provvedimento dobbiamo sottolineare la previsione di strutture innovative in parte già sperimentate a livello locale, quale i mi-

cronidi all'interno dei luoghi di lavoro, quelli organizzati dalle famiglie presso il proprio domicilio o presso quello di educatori specializzati e i nidi di caseggiato destinati ad accogliere i bambini residenti in uno o più complessi abitativi limitrofi. Inoltre, per garantire l'omogeneità dei livelli essenziali dei servizi all'infanzia sull'intero territorio nazionale è stata prevista una forma istituzionale di incontro tra lo Stato, le regioni e gli enti locali che, nel rispetto del nuovo assetto costituzionale concordi gli strumenti i criteri e le modalità più idonee per favorire un armonico sviluppo dell'intero sistema.

In conclusione, avverto il dovere di ringraziare tutta la Commissione affari sociali con il suo presidente Palumbo, nonché la relatrice, l'onorevole Francesca Martini, che con equilibrio e sensibilità ha saputo coordinare i numerosi contributi convogliandoli equilibratamente e sapientemente nel testo originario. Sottolineo del resto che questo disegno di legge, in ragione della delicatezza del suo oggetto e della rilevanza degli interessi morali ed affettivi che ne stanno alla base, rappresenta per il Governo un momento qualificante della propria attività sul terreno delle politiche sociali e delle pari opportunità. Infine, il Governo da parte propria si dichiara pronto ad ascoltare senza pregiudiziali e spirito costruttivo il dibattito parlamentare e si dichiara altresì disponibile a recepirne gli esiti più significativi volti allo scopo di migliorare il presente provvedimento.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale (3045) e dell'abbinata proposta di legge Cola (3322) (ore 17,23).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Delega al Governo concernente la disciplina del-

l'impresa sociale; e dell'abbinata proposta di legge d'iniziativa del deputato Cola.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 3045)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, presidente della II Commissione, onorevole Pecorella, ha facoltà di svolgere la relazione.

GAETANO PECORELLA, *Relatore*. Signor Presidente, il disegno di legge in esame è diretto a conferire al Governo la delega per la disciplina dell'impresa sociale. Si tratta di un provvedimento di particolare rilevanza, in quanto pone le basi per una sistemazione organica, sotto il profilo civilistico, del variegato mondo delle organizzazioni con finalità non lucrative, il cosiddetto *non-profit*. Si tratta di un fenomeno che si è fortemente incrementato negli ultimi anni nella maggior parte dei paesi europei, contribuendo in maniera considerevole allo sviluppo di un nuovo tipo di imprenditorialità che riveste un ruolo importante non solamente per le implicazioni sociali, ma anche per le ricadute economiche ed occupazionali.

È, questa, una realtà estremamente diversificata — associazioni di volontariato, cooperative, enti *non-profit* — che ricomprende soggetti con differenti connotazioni giuridiche, la cui attività si colloca al di fuori della logica del profitto, che è, invece, propria del mercato. L'elemento unificante comune a tutte queste realtà è

rappresentato dall'assenza di fine di lucro, cioè dalla mancata redistribuzione di utili tra gli associati.

La necessità di una legge quadro per una sistemazione organica del *non-profit* scaturisce dalla crescita quantitativa e qualitativa di forme di organizzazione di attività tradizionali che esorbitano dagli schemi del codice civile e delle varie normative che, negli ultimi anni, sono state varate in relazione al terzo settore.

Fino ad oggi, infatti, tutto il panorama normativo del terzo settore è stato caratterizzato da una serie di leggi speciali che hanno attribuito riconoscimenti e vantaggi agli enti operanti in quel settore, ma, contestualmente, li hanno sottoposti ad un rigido regime di controllo.

Tra i più significativi interventi normativi al riguardo, si ricorda la legge sulla cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo, che disciplina, altresì, le organizzazioni non governative, la legge quadro sul volontariato, la legge quadro sulle cooperative sociali, la legge sull'associazionismo di promozione sociale, il decreto legislativo sulla soppressione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza ed il decreto legislativo sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

Tuttavia, nonostante la copiosa normativa in materia sociale, tutta la disciplina degli enti privati rimane circoscritta entro la rigida distinzione tracciata dal codice civile già dal 1942 tra enti del libro I (associazioni con o senza personalità giuridica, fondazioni e comitati) senza fini di lucro e destinati al perseguimento di finalità etiche e/o ideali ed enti del libro V (società lucrative e cooperative), finalizzati, invece, alla produzione in funzione meramente lucrativa o di mutualità interna di beni e servizi. Si tratta di un modello che, basandosi su principi lucrativi, sicuramente non è conforme alle organizzazioni *non-profit*, che, progressivamente, sono andate accrescendosi nel sistema di *welfare*, svolgendo sempre più, in forma imprenditoriale, attività di produzione e di erogazione di servizi alla persona di rilievo pubblico e sociale.

Da qui la necessità di una riforma complessiva che disciplini in maniera organica il fenomeno dell'imprenditorialità sociale.

Occorre il riconoscimento di un ruolo autonomo e specifico degli enti che operano economicamente nel campo sociale, che, invece, allo stato attuale, il codice civile non prevede. Questi enti sono parzialmente regolamentati proprio attraverso la citata legislazione speciale, senza, tuttavia, che sia compresa, riconosciuta e valorizzata la dimensione organica e strutturale degli stessi.

Come emerge anche dall'indagine conoscitiva sul terzo settore, svolta dalla Commissione Affari sociali nella XIII legislatura, il fenomeno del *non-profit* rappresenta ormai una realtà rilevante dal punto di vista economico e sociale del nostro paese.

Si tratta di una realtà che ha assunto connotazioni molto diversificate e difficilmente delimitabili.

Il Governo ha presentato il disegno di legge in esame proprio per dare risposta all'esigenza di una disciplina organica della materia, capace di andare oltre il carattere settoriale dei provvedimenti legislativi vigenti. L'iniziativa legislativa governativa, che, quindi, colma un vuoto normativo, si basa sulla convinzione che si possa garantire l'effettivo sviluppo del terzo settore solamente a condizione che si garantisca l'effettiva dignità alla realtà del *non-profit*, in un contesto di sussidiarietà.

Come è affermato nella relazione del disegno di legge, il valore di un'iniziativa legislativa organica sull'impresa sociale, in fondo, è tutto qui: non ostacolare ed assecondare l'originaria spinta della persona a costruire, ad un tempo, per sé e per gli altri.

A tal fine, con il disegno di legge in esame, recuperando alcuni aspetti presenti nella vigente disciplina speciale sopra richiamata, il Governo viene delegato ad emanare uno o più decreti legislativi per adottare una definizione di impresa sociale applicabile trasversalmente ad enti

del libro I e del libro V del codice civile e per delineare le fondamentali prescrizioni della relativa disciplina.

A tale scopo, vengono stabiliti quattro criteri direttivi che la Commissione Giustizia ha portato a cinque. Prima di esaminare il contenuto del disegno di legge, è opportuno segnalare lo spirito costruttivo con cui i gruppi di maggioranza e di opposizione, da un lato, ed il Governo, dall'altro, hanno esaminato il disegno di legge.

È stata approvata una serie di emendamenti presentati, anche congiuntamente, da deputati di maggioranza e di opposizione. Non è stata sostanzialmente modificata l'impostazione originaria del disegno di legge, ma, sicuramente, ne è stato precisato il contenuto, prevedendo, in alcuni casi, nuovi principi di delega (si pensi a quello in materia fiscale di cui alla lettera *d*) del comma 1), che servono a rendere ancora più incisiva la disciplina che dovrà regolare l'impresa sociale.

Il primo criterio attiene alla definizione del carattere sociale dell'impresa. Di particolare importanza è l'emendamento approvato in Commissione volto a specificare che per impresa sociale si intende l'organizzazione privata, senza scopo di lucro, che esercita in via stabile e principale un'attività economica di produzione e di scambio di beni e di servizi di utilità sociale e diretta a realizzare finalità di interesse generale. A questo proposito occorre osservare che tale definizione, in concreto, dovrà essere capace di ricomprendere al proprio interno tutte le plurime espressioni dell'imprenditorialità sociale; un'impresa che certamente si propone una finalità sociale, ma che, come rilevato anche dalla dottrina, agisce con mezzi e criteri inequivocabilmente economici. Per questo motivo è stato approvato un emendamento che richiama, per farli salvi, il quadro normativo esistente e la specificità propria degli organismi di produzione sociale.

Nella messa a punto della definizione di impresa sociale, il disegno di legge in esame prevede espressamente che si tenga conto delle materie di particolare rilievo

sociale in cui l'impresa opera la prestazione di beni e servizi, che dovrà essere diretta a tutti i potenziali fruitori, senza limitazione ai soli soci, associati o partecipi.

Occorrerà poi tenere conto del divieto di redistribuire gli utili o le quote di patrimonio sotto qualsiasi forma, anche indiretta, ad amministratori e a persone fisiche o giuridiche partecipanti, collaboratori o dipendenti. La Commissione ha ritenuto di precisare che il divieto si estende anche alle ridistribuzioni in forma indiretta e che la finalità del divieto, che deve riferirsi anche ai componenti degli organi di controllo, è quella di garantire in ogni caso il carattere non speculativo della partecipazione all'attività dell'impresa. Si prevede conseguentemente l'obbligo di reinvestire gli incrementi di carattere patrimoniale nello svolgimento dell'attività istituzionale. Si esclude, inoltre, la possibilità che soggetti pubblici o imprese private con fini di lucro possano detenere il controllo, anche attraverso la facoltà di nomina maggioritaria degli organi di amministrazione. In tal modo, quindi, il disegno di legge pone pochi vincoli alla natura degli assetti societari ed in particolare elimina la possibilità che imprenditori privati o pubbliche amministrazioni assumano il ruolo di « soci di maggioranza », dando invece risalto alle esperienze positive della cooperazione sociale.

Il secondo criterio direttivo attiene alla previsione di disposizioni omogenee in relazione ad alcuni aspetti coerenti con il carattere sociale dell'impresa.

Gli aspetti per i quali si delega il Governo ad adottare una disciplina omogenea sono quelli relativi all'elettività delle cariche sociali, alla responsabilità degli amministratori nei confronti dei soci e dei terzi, alla ammissione ed esclusione dei soci, all'obbligo di redazione e di pubblicità del bilancio, di previsione del collegio sindacale, con funzioni, in particolare, di monitoraggio dell'osservanza delle finalità sociali da parte dell'impresa, all'obbligo, in caso di cessazione dell'impresa, di devoluzione dei beni ad altra impresa sociale o, come precisato dalla Commissione, ad

ONLUS, associazioni, comitati, fondazioni ed enti ecclesiastici. Al fine di garantire la maggiore trasparenza possibile delle imprese sociali e di assicurare la tutela dei soggetti terzi, si prevedono: l'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese, la definizione delle procedure applicabili in caso di insolvenza, la rappresentanza in giudizio da parte degli amministratori, la responsabilità limitata al patrimonio dell'impresa per le obbligazioni da questa assunte, organi di controllo e la costituzione di organismi che assicurino forme di partecipazione nell'impresa anche ai diversi prestatori d'opera e ai destinatari delle attività.

Sempre in questa ottica sono da considerare due nuovi principi introdotti dalla Commissione relativamente, il primo, alla disciplina della trasformazione, fusione e cessione d'azienda delle imprese sociali, che dovrà essere tale da preservarne la qualificazione e gli scopi e garantire la destinazione dei beni delle stesse a finalità di interesse generale ed, il secondo, alle conseguenze sulla qualificazione e la disciplina dell'impresa sociale, derivanti dall'inosservanza delle prescrizioni sui requisiti dell'impresa sociale e dalla violazione di altre norme di legge, in particolare in materia di lavoro e di sicurezza.

Sempre in questa stessa direzione si colloca il criterio direttivo volto a prevedere l'attivazione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di funzioni e servizi permanenti di monitoraggio e di ricerca necessari alla verifica della qualità delle prestazioni rese dalle imprese sociali.

La Commissione ha invece ritenuto di sopprimere la lettera *d*) del testo originario, la quale prevedeva la possibilità che, in relazione alla particolare qualità del servizio svolto, l'impresa sociale potesse essere riconosciuta quale centro di eccellenza di interesse nazionale, sulla base del possesso di requisiti individuati con decreto del ministro del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con il ministro delle attività produttive. Si è ritenuto che tale principio non fosse sufficientemente determinato in relazione ai criteri da adot-

tare ai fini del riconoscimento ivi previsto e, quindi, ai benefici che conseguirebbero da esso.

Come è stato già rilevato, tra le disposizioni maggiormente qualificanti del testo deve ricondursi quella relativa alla previsione di agevolazioni fiscali. Si è voluto garantire all'impresa sociale un regime fiscale privilegiato, che si giustifica in base alla natura sociale dell'attività svolta ed al vincolo di reinvestimento degli utili in tale attività che — è bene ricordarlo — trova la propria legittimazione negli articoli 2 e 3 della Costituzione.

Al fine di evitare il rischio che la nuova normativa possa comportare il rischio di peggiorare situazioni già consolidate, la Commissione ha ritenuto di prevedere, per enti già aderenti a regimi agevolativi, la possibilità di qualificarsi imprese sociali, lasciando, quindi, agli stessi la possibilità di optare per il regime fiscale di maggior favore.

In conclusione, va rilevato che il disegno di legge merita di essere preso in attenta considerazione in quanto è volto a definire in maniera compiuta il fenomeno dell'impresa sociale — ossia l'organizzazione di una struttura imprenditoriale al servizio, non già del vantaggio economico-finanziario dei proponenti, ma della utilità collettiva vissuta in una prospettiva solidaristica — tracciandone le linee guida entro cui possa pienamente esprimersi.

È opportuno ribadire che l'impresa sociale trova fondamento e piena legittimazione anche nella nostra Carta costituzionale, nella parte in cui prevede il riconoscimento e la tutela delle formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità dell'individuo (articolo 2), principio questo a cui può ancorarsi la disciplina dell'impresa sociale che deve essere a tutti gli effetti ritenuta una, tra le altre formazioni sociali, in cui si esprime pienamente la personalità dell'individuo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GRAZIA SESTINI, Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali. Mi

riservo di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Saglia. Ne ha facoltà.

STEFANO SAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame, che delega al Governo la disciplina dell'impresa sociale, evoca, a nostro avviso, molti principi e valori che fanno parte della stessa azione e dello stesso programma del Governo. Noi crediamo che innanzitutto vi sia un filo conduttore che abbia spinto il Governo a proporre al Parlamento la formulazione di questa delega: si tratta del principio della sussidiarietà.

In periodi come questo, in cui si parla in maniera molto approfondita di quelle che dovrebbero essere le riforme costituzionali e, quindi, della stessa costruzione di un nuovo ordinamento statale, spesso si evoca il tema della sussidiarietà immaginandola come uno dei cardini del federalismo e, quindi, di una sussidiarietà cosiddetta verticale, attraverso la quale si possano delegare funzioni e ruoli dallo Stato centrale alle regioni e agli enti locali. Noi però siamo convinti che il principio della sussidiarietà, se sarà adottato e praticato fino in fondo, avrà bisogno di una seconda gamba, importante quanto la prima: quella della sussidiarietà orizzontale.

Sussidiarietà orizzontale significa immaginare una partecipazione ed una convergenza degli obiettivi di natura pubblica dei soggetti privati e dei soggetti statali. Sussidiarietà orizzontale significa riconoscere alle organizzazioni sociali e ai corpi intermedi la loro funzione di perseguimento degli obiettivi generali e, quindi, la possibilità che essi possano partecipare alla fornitura dei servizi ai cittadini. L'impresa sociale è anche e soprattutto questo, cioè innanzi tutto la considerazione e il riconoscimento formale dell'organizzazione economica e sociale dello Stato che il servizio non è pubblico in quanto erogato dall'ente pubblico, ma lo è in quanto rivolto al pubblico dei cittadini e che