

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013- <i>bis</i> . C. 1864-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole</i> ) .....	141
ALLEGATO 1 ( <i>Relazione approvata</i> ) .....	156
DL 133/14: Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive. C. 2629 Governo (Parere alla VIII Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i> ) .....	142
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	157
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Indagine conoscitiva sul ruolo, l'assetto organizzativo e le prospettive di riforma dell'Istituto superiore di sanità (ISS), dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) e dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Age.NA.S.) ( <i>Deliberazione di una proroga del termine</i> ). ..	143
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 ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	144
AVVERTENZA .....	155

#### SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 1° ottobre 2014. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU.

#### La seduta comincia alle 14.45.

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-*bis*.**

**C. 1864-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

(Relazione alla XIV Commissione).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 30 settembre 2014.

Pierpaolo VARGIU, *presidente e relatore*, ricorda che la Commissione è convocata, ai sensi dell'articolo 126-*ter* del regolamento, per il seguito dell'esame in sede consultiva del disegno di legge « Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-*bis* » (C. 1864-B Governo), approvato dalla Camera e modificato dal Senato.

Avverte che non sono stati presentati emendamenti al disegno di Legge europea 2013-*bis*. Ricorda che nella seduta di ieri l'on. Piazzoni ha svolto la relazione.

Ileana Cathia PIAZZONI (Misto-LED), *relatore*, formula una proposta di relazione favorevole (*vedi allegato 1*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di relazione favorevole del relatore e nomina il deputato Piazzoni relatore per riferire presso la XIV Commissione.

**DL 133/14: Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive.**

**C. 2629 Governo.**

(Parere alla VIII Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato, da ultimo, nella seduta del 30 settembre 2014.

Pierpaolo VARGIU, *presidente e relatore*, ricorda che la Commissione è convocata, in sede consultiva, per il seguito dell'esame del disegno di legge C. 2629, di conversione del decreto-legge n. 133/2014, recante « Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive », per il parere alla VIII Commissione (Ambiente).

Ricorda, altresì, che nella seduta di ieri è proseguito il dibattito. Dà quindi la parola ai colleghi che intendono ancora intervenire, a partire dalla collega Binetti.

Paola BINETTI (PI) intende in primo luogo intervenire sulle disposizioni dell'articolo 16 relative all'ospedale di Olbia, ricordando di avere seguito tale tema

anche attraverso la partecipazione alla specifica missione svolta dalla Commissione. Osserva in proposito che occorre riflettere su cosa potrà rappresentare la struttura che si intende istituire, riconoscendo che per la sua realizzazione sono necessari interventi di carattere eccezionale, recati appunto dalla norma in esame.

Comprende, pertanto, le ragioni di un dibattito in tal senso, anche in considerazione dell'impatto di tali misure sulla distribuzione dei posti letto e sulla spesa sanitaria che rappresenta circa l'80 per cento dei bilanci regionali.

Ritiene che in ogni caso il percorso delineato vada valutato positivamente, in quanto garantisce il completamento di una struttura di eccellenza. Osserva, infatti, che in tali strutture vi sia una maggiore capacità di raccogliere le sfide dell'innovazione. Valutando in ogni caso positivamente la possibilità di un apporto di risorse provenienti dall'estero, auspica che si possa in questo modo sviluppare anche una rete interregionale di centri di eccellenza. Invita comunque a vigilare sull'attuazione del processo delineato anche con le norme in discussione affinché l'iniziativa che viene proposta possa garantire una maggiore tutela della salute per le popolazioni della Sardegna e di altre zone del Mediterraneo.

Prendendo spunto dal contenuto dell'articolo 42 e dall'esame in corso delle proposte di legge sul cosiddetto « dopo di noi », invita a riflettere sullo stretto rapporto esistente tra diritto all'istruzione e il diritto al lavoro dei soggetti con disabilità.

Marco RONDINI (LNA) sottolineando l'impatto negativo delle disposizioni sugli inceneritori recate dall'articolo 35 sulla tutela della salute, ne auspica l'abrogazione. Si associa in ogni caso alla richiesta di obbligatorietà della valutazione di impatto sanitario in caso di realizzazione di nuovi impianti.

Rileva che la norma in questione sottrae la materia alla competenza regionale e contrasta con i principi europei di autosufficienza e prossimità nello smaltimento dei rifiuti. Osserva che in tal modo

sono danneggiate le regioni più virtuose, ricordando che la raccolta differenziata nelle regioni del Nord è pari al 54,4 per cento dei rifiuti rispetto ad una media nazionale del 42,3 per cento. Evidenzia che sono premiati i soggetti meno capaci che non saranno più spinti ad effettuare le necessarie innovazioni.

Sottolinea che in caso di approvazione dell'articolo 35 potrebbe raddoppiare l'attività dei numerosi inceneritori presenti nell'area padana, con grave danno per la salute delle popolazioni residenti e considerevoli vantaggi solo per i gestori degli impianti.

Roberto CAPELLI (Misto-CD) ricorda che il processo di acquisizione dell'immobile che dovrebbe essere completato per consentire l'apertura ad Olbia della nuova struttura ospedaliera è attualmente ritardato da problemi legati alla procedura fallimentare. Auspica, inoltre, una maggiore flessibilità, osservando che la norma prevede espressamente un investimento straniero mentre in caso di difficoltà del processo attualmente in corso potrebbe immaginarsi l'apporto di capitali nazionali.

Osserva che l'attuale piano di razionalizzazione della rete ospedaliera della regione Sardegna risale a quasi trent'anni fa e che la norma in esame si configura in qualche modo come una sorta di proroga per un ulteriore triennio. Ritiene, invece, necessario un sollecito aggiornamento di tale piano.

In conclusione, ribadisce l'importanza di agevolare il percorso in atto, garantendo però anche la possibile individuazione di soluzioni alternative a parità di condizioni.

**La seduta, sospesa, alle 15.10, è ripresa alle 15.25.**

Pierpaolo VARGIU, *presidente e relatore*, con l'intento di raccogliere anche gli spunti emersi nel corso del dibattito, formula una proposta di parere favorevole con condizione ed osservazioni (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 15.35.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Mercoledì 1° ottobre 2014. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU.*

**La seduta comincia alle 15.10.**

**Indagine conoscitiva sul ruolo, l'assetto organizzativo e le prospettive di riforma dell'Istituto superiore di sanità (ISS), dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) e dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Age.NA.S.).**

*(Deliberazione di una proroga del termine).*

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, ricorda che nella riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 25 settembre scorso, la Commissione ha deliberato di procedere ad una proroga al 31 ottobre 2014 del termine dell'indagine conoscitiva sul ruolo, l'assetto organizzativo e le prospettive di riforma dell'Istituto superiore di sanità (ISS), dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) e dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Age.Na.S.).

Avendo raggiunto sul punto la necessaria intesa con la Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento della Camera, comunica che si può quindi procedere alla formale deliberazione della proroga del termine dell'indagine.

Pone quindi in votazione la proposta di proroga al 31 ottobre 2014 del termine dell'indagine conoscitiva in oggetto.

La Commissione concorda.

**La seduta termina alle 15.15.**

**SEDE REFERENTE**

*Mercoledì 1° 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 15.35.**

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

**C. 2617 Governo.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, ricorda che la Commissione inizia oggi 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».

Dà, pertanto, la parola all'onorevole Lenzi, per lo svolgimento della relazione.

Donata LENZI (PD), *relatore*, sottolinea innanzitutto che il provvedimento in esame rappresenta uno dei più importanti di questa legislatura. Il cuore del provvedimento è la costruzione di condizioni favorevoli alla crescita, al consolidamento, al riconoscimento di quel vasto campo di organizzazioni, che pongono il senso del proprio agire nella solidarietà reciproca o verso gli altri, nella generosità, nel dono di tempo, di lavoro, di risorse, nella costruzione di senso civico, nell'impegno per l'affermazione di ideali condivisi e per costruire il bene comune. Tali organizzazioni nascono dall'incontro di più volontà individuali e l'impegno del singolo è alla base anche del tempo messo a disposizione da coloro che, uomini e donne,

scelgono di servire il paese attraverso il servizio civile.

Il disegno di legge ha come obiettivo principale quello di introdurre misure per la costruzione di un rinnovato sistema che favorisca la partecipazione attiva e responsabile delle persone, singolarmente o in forma associata, per valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal cosiddetto Terzo settore, anche attraverso il riordino normativo e l'armonizzazione di incentivi e strumenti di sostegno.

In questa prospettiva, vengono proposti interventi che verranno realizzati attraverso l'esercizio di apposite deleghe conferite al Governo specificatamente finalizzate al riordino e alla revisione organica della disciplina degli enti privati del terzo settore e delle attività che promuovono e realizzano finalità solidaristiche e d'interesse generale, anche attraverso la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale.

Si tratta quindi di un disegno di legge delega, il quale prevede l'individuazione di principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega conferita al Governo, principi e criteri direttivi che saranno compiutamente attuati al momento dell'adozione dei decreti legislativi, da sottoporre al parere delle Camere.

Premesso ciò, richiamando gli articoli della Costituzione che sottolineano l'importanza dell'associazionismo, ricorda che l'articolo 2 riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, l'articolo 3 promuove il principio di solidarietà attraverso l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, ai sensi dell'articolo 4 ogni cittadino ha il dovere di svolgere secondo le proprie possibilità e la propria scelta un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società, l'articolo 18 riconosce la libertà di associazione, l'articolo 41 lega la libertà di iniziativa economica privata all'utilità sociale, l'articolo 118, ultimo comma, pre-

vede che Stato, regioni, città metropolitane, province e Comuni favoriscono l'iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà.

La materia relativa alle attività associative, di volontariato, di promozione sociale, di impresa sociale, di servizio civile nazionale, nonché delle altre misure adottate dalla presente legge di delegazione, è attualmente disciplinata dalle seguenti fonti: legge 11 agosto 1991, n. 266, recante « Legge-quadro sul volontariato »; legge 7 dicembre 2000, n. 383, recante « Disciplina delle associazioni di promozione sociale »; legge 15 dicembre 1998, n. 438, recante « Contributo statale a favore delle associazioni nazionali di promozione sociale »; legge 19 novembre 1987, n. 476, recante « Nuova disciplina del sostegno alle attività di promozione sociale e contributi alle associazioni combattentistiche »; legge 8 novembre 2000, n. 328, recante « Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali »; Decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, recante « Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale »; legge 13 giugno 2005, n. 118, recante « Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale »; Decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, recante « Disciplina dell'impresa sociale, a norma della L. 13 giugno 2005, n. 118 »; legge 6 marzo 2001, n. 64, recante « Istituzione del servizio civile nazionale » e relativo Decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, recante « Disciplina del Servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della L. 6 marzo 2001, n. 64 »; legge 8 novembre 1991, n. 381, recante « Disciplina delle cooperative sociali »; articolo 7 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante « Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59 »; articolo 1, commi da 337 a 340, della legge finanziaria 2006, di istituzione per l'anno finanziario 2006, e a titolo iniziale e sperimentale, di destinazione di

una quota pari al cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Il solo elenco dimostra che si tratta di una normativa cresciuta disordinatamente negli anni al di fuori di un disegno complessivo, che in ogni caso necessita di una revisione a fronte delle mutate condizioni sociali e della normale evoluzione del dibattito pubblico.

Da questa prima disamina rientrano nel terzo settore, di cui manca una specifica definizione normativa, le organizzazioni di volontariato, le onlus, le associazioni di promozione sociale, le cooperative sociali, l'impresa sociale, tutti soggetti rientranti a pieno titolo nella definizione costituzionale assai più ampia di formazioni sociali e in quella, a carattere più economico, di ente non profit. Si tenga poi conto che la definizione di onlus ai fini fiscali (organizzazioni non lucrative di utilità sociale) non è pienamente coincidente con il terzo settore e ancor meno lo è la definizione di ente non commerciale.

La necessità di fare chiarezza è quindi evidente, anche alla luce del fatto che « nella nebbia si nasconde il furbo », ovvero il rischio di un ricorso strumentale a forme giuridiche che permettono agevolazioni, rischio assai frequente e ben presente al governo, che nella relazione di accompagnamento apertamente si pone l'obiettivo di « separare il grano dal loglio ».

Anche l'analisi dei dati giustifica la necessità di intervenire: l'Istat ha cominciato ad inserire a pieno titolo anche il terzo settore nel censimento, che nel 2011 finalmente si è chiamato censimento generale dell'industria, dei servizi e delle istituzioni no profit. Per istituzione non profit, privata o pubblica, l'Istat intende una unità giuridico-economica dotata o meno di personalità giuridica, di natura pubblica o privata, che produce beni e servizi destinabili o non destinabili alla vendita e che, in base alle leggi vigenti o a proprie norme statutarie, non ha facoltà di distribuire, anche indirettamente, profitti o altri guadagni diversi dalla remunerazione del lavoro prestato ai soggetti che la hanno istituita o ai soci. Costitui-

scono esempi di istituzione non profit privata: le associazioni, riconosciute e non riconosciute, le fondazioni, le organizzazioni non governative, le organizzazioni di volontariato, le cooperative sociali e le altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus), i partiti politici, i sindacati, gli enti ecclesiastici.

Segnala quindi che proprio il 9° Censimento Istat ha stimato, nel decennio 2001-2011, il non profit come il settore più dinamico del sistema produttivo italiano, con un aumento del 28 per cento degli organismi e del 39,4 per cento degli addetti, per un totale di 301.191 istituzioni non profit.

Il settore ha potuto contare sul contributo lavorativo di 4,8 milioni di volontari, 681 mila dipendenti, 271 mila lavoratori esterni e 6 mila lavoratori temporanei. Nel tessuto produttivo italiano il non profit occupa pertanto una posizione significativa, con il 6,4 per cento delle unità economiche attive.

Dal punto di vista della distribuzione geografica, quasi la metà dei dipendenti impiegati nelle istituzioni non profit (46 per cento) è concentrata in Lombardia, Lazio ed Emilia Romagna, mentre il settore dell'assistenza sociale è quello a maggior intensità di addetti (225.000) e sono invece più di 4 milioni i cittadini che svolgono la loro attività in modo volontario in un gruppo o in un'organizzazione.

Il lavoro volontario è più diffuso nel Nord del Paese. Nel Nord-est si registra il tasso di volontariato totale più elevato (16 per cento), mentre il Sud si contraddistingue per livelli di partecipazione sensibilmente più bassi (8,6 per cento); l'impegno medio di un volontario è di 19 ore in quattro settimane. Gli uomini sono più attivi delle donne (13,3 per cento contro 11,9 per cento) e per quanto riguarda l'età i volontari appartengono prevalentemente alla classe di età 55-64 anni (15,9 per cento). Il contributo di giovani e anziani in termini di presenza attiva si mantiene, invece, inferiore alla media nazionale. In proposito rileva che questa fascia di età è in parte composta da pensionati giovani il

cui numero complessivo andrà calando in conseguenza della riforma delle pensioni del ministro Fornero.

L'indagine Istat ha anche rilevato che esiste una forte relazione tra lavoro volontario, istruzione e situazione economica della famiglia. La percentuale di chi presta attività volontarie cresce con il titolo di studio. Considerando la condizione occupazionale, i più attivi risultano gli occupati (14,8 per cento) e gli studenti (12,9 per cento). La partecipazione è, inoltre, massima tra i componenti di famiglie agiate (23,4 per cento) e minima tra i componenti di famiglie con risorse assolutamente insufficienti (9,7 per cento).

Le risorse economiche movimentate sono ingenti. Il censimento stima in 64 miliardi le entrate a fronte di 57 miliardi di uscite. La prima fonte di finanziamento è il finanziamento privato.

Nonostante l'eterogeneità organizzativa, a caratterizzare fortemente il settore è la forma giuridica dell'associazione, che conta l'89 per cento del totale delle istituzioni non profit attive al 31 dicembre 2011. In particolare, si tratta di 201 mila associazioni non riconosciute (ossia prive di personalità giuridica e costituite tramite scrittura privata, pari al 66,7 per cento del totale) e di 68 mila associazioni riconosciute, ossia nate con atto pubblico riconosciuto dalla Stato e dotate di autonomia patrimoniale (22,7 per cento del totale). Seguono 11 mila cooperative sociali (3,7 per cento), 6 mila fondazioni (2,1 per cento), e 14 mila restanti istituzioni non profit con altra forma giuridica (4,8 per cento), rappresentate principalmente da enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, comitati, società di mutuo soccorso, istituzioni sanitarie o educative. A mostrare una consistente crescita rispetto al 2001 sono le fondazioni e le cooperative sociali (rispettivamente del 102,1 per cento e del 98,5 per cento) a fronte dell'incremento più contenuto delle associazioni riconosciute (9,8 per cento).

Rispetto ai settori di attività, il settore della Cultura, sport e ricreazione assorbe il 65 per cento del totale delle istituzioni non profit (195.841 istituzioni in termini

assoluti su 301.191), seguito dai settori dell'Assistenza sociale (con 25 mila istituzioni), delle Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi (16 mila realtà), dell'Istruzione e ricerca (15 mila istituzioni).

Una lettura critica dei dati Istat fatta dal prof. Giampaolo Barbetta in un articolo del 20 maggio 2014 pubblicato sul sito *www.lavoce.info* segnala qualche elemento meritevole di attenzione. Da quei dati, si vede infatti che la massiccia crescita nel numero di istituzioni non profit registrata tra il 2001 e il 2011 (da 235.232 a 301.191, con un aumento del 28 per cento) in realtà, « non è stata così forte. Infatti, analizzando i dati elementari, si scopre che oltre 45 mila delle organizzazioni censite nel 2011 – e che non erano state rilevate nel censimento precedente – in realtà esistevano già, poiché dichiarano di essere state create prima del 2001. Se teniamo conto di questo fenomeno e consideriamo anche le istituzioni « nate » e « cessate » nel corso del decennio, si vede che la crescita delle nuove associazioni non raggiunge il 9 per cento nel corso del decennio. È un risultato positivo, ma non eclatante ».

Piccole dimensioni associative e conseguente fragilità, non omogenea presenza sul territorio nazionale, ricambio generazionale sono i problemi che emergono, senza entrare nel tema problematico dei finanziamenti, e di cui è necessario tener conto.

Passando ad una illustrazione puntuale del testo, per la quale ringrazia il prezioso lavoro del Servizio Studi della Camera, fa presente che l'articolo 1 individua e disciplina la finalità e le linee generali dell'intervento normativo, prevedendo che il Governo adotti, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi diretti a riordinare e revisionare la disciplina degli enti privati del terzo settore e delle attività con finalità solidaristiche e di interesse generale. La finalità generale perseguita, in attuazione del principio di sussidiarietà, è quella di sostenere la libera iniziativa dei cittadini associati per perseguire il bene comune, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno

sviluppo della persona e valorizzando al contempo il potenziale di crescita e occupazione del settore.

Il comma 2 qualifica in modo più specifico le finalità alle quali è diretto l'intervento normativo, vale a dire:

a) la revisione e l'integrazione della disciplina, contenuta nel libro I, titolo II del codice civile, in materia di associazioni, fondazioni e altre istituzioni private senza scopo di lucro, che siano o meno riconosciute come persone giuridiche; in proposito la relazione illustrativa specifica che da tale revisione sono esclusi i sindacati – anche operanti nell'ambito delle Forze armate – ed i partiti politici;

b) il riordino ed il coordinamento delle altre vigenti disposizioni comprese quelle di carattere tributario anche mediante la redazione di un apposito testo unico recante la disciplina degli enti e delle attività del terzo settore; dalla formulazione testuale della disposizione in commento sembrerebbe che il testo unico da emanare sia di natura meramente compilativa e che, pertanto, al Governo non venga attribuito il potere di introdurre innovazioni alle norme legislative vigenti, ma unicamente il potere di interpretare le norme stesse in base agli orientamenti giurisprudenziali e di operare una diversa (e migliore) formulazione letterale in base alle sopravvenute modificazioni legislative del testo medesimo;

c) la revisione della disciplina in materia di impresa sociale;

d) la revisione della disciplina in tema di servizio civile nazionale.

Viene poi precisata la procedura di adozione dei decreti legislativi, prevedendosi che quelli finalizzati alla revisione del servizio civile nazionale siano adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con i Ministri del lavoro e delle politiche sociali, degli affari esteri, dell'interno, della difesa e dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, di cui al D.lgs. 281/1997. Per gli altri decreti legislativi è prevista la

proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti, per quanto di competenza, i Ministri interessati e, ove necessario in relazione alle materie, la Conferenza unificata.

Viene inoltre previsto che sugli schemi di decreto sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari entro trenta giorni dalla data di trasmissione, disponendosi contestualmente che, decorso inutilmente tale termine senza che le competenti Commissioni si siano pronunciate, i decreti possano essere comunque adottati. Qualora il termine per l'espressione del parere scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di dodici mesi previsto per l'esercizio della delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni. Con la medesima procedura sopra descritta il Governo può adottare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore dei decreti legislativi, disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

L'articolo 2 prevede i principi e criteri direttivi generali cui devono uniformarsi i decreti legislativi finalizzati a stabilire le forme organizzative, di amministrazione e le funzioni degli enti di cui all'articolo 1. Questi ultimi vengono più specificamente definiti come enti privati che con finalità ideali e senza scopo di lucro promuovono e realizzano attività d'interesse generale, di valorizzazione della partecipazione e di solidarietà sociale, ovvero producono o scambiano beni e servizi di utilità sociale.

Appare opportuno definire in modo più preciso cosa si intenda per «finalità ideale» e cogliere l'occasione per arrivare ad una definizione di cosa si intenda per terzo settore.

I principi e criteri direttivi enunciati nell'articolo 2 sono quelli di:

*a)* riconoscere e garantire il libero esercizio del diritto di associazione e il valore delle formazioni sociali strumento per l'attuazione dei principi di partecipazione, solidarietà, sussidiarietà e pluralismo, di cui agli articoli 2, 3, 18 e 118 della Costituzione;

*b)* favorire e riconoscere l'iniziativa economica privata senza fini di lucro, finalizzata a produrre e scambiare beni e servizi di utilità sociale e di interesse generale;

*c)* individuare le attività solidaristiche e di interesse generale caratterizzanti gli enti del terzo settore per identificare normative promozionali;

*d)* assicurare, nel rispetto delle norme vigenti, la più ampia autonomia statutaria per consentire il pieno conseguimento delle finalità dell'ente e la tutela degli interessi coinvolti;

*e)* semplificare la procedura per il riconoscimento della personalità giuridica e disciplinare il regime di responsabilità limitata delle persone giuridiche nel rispetto di alcuni principi – quali la certezza nei rapporti con i terzi e la tutela dei creditori –;

*f)* definire forme e modalità di organizzazione e amministrazione degli enti che assicurino il rispetto dei principi di democrazia, eguaglianza, pari opportunità e partecipazione degli associati e dei lavoratori, nonché il rispetto di principi di efficienza, correttezza e economicità della gestione;

*g)* prevedere il divieto di distribuzione anche in forma indiretta degli utili e del patrimonio dell'ente, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, riguardante l'impresa sociale, in relazione alla previsione di forme di remunerazione del capitale sociale e di ripartizione degli utili nel rispetto di condizioni e limiti prefissati;

*h)* definire, nel caso di esercizio di attività di impresa da parte dell'ente, criteri per e vincoli per assicurare la strumentalità della stessa rispetto agli scopi istituzionali perseguiti introducendo anche un regime di contabilità separata per distinguere la gestione istituzionale da quella imprenditoriale;

*i)* prevedere una disciplina degli obblighi di controllo interno e di informa-



zione nei confronti degli associati e dei terzi, differenziati anche in ragione delle dimensioni economiche dell'attività e dell'impiego di risorse pubbliche;

*l)* individuare modalità di verifica dell'attività svolta e delle finalità perseguite;

*m)* disciplinare gli eventuali limiti e gli obblighi di pubblicità relativi ai corrispettivi ed ai compensi a qualsiasi titolo attribuiti ai componenti degli organi di amministrazione e di controllo, ai dirigenti e agli associati;

*n)* riorganizzare, semplificando, il sistema di registrazione di tutti gli enti e degli atti di gestione prevedendo un registro unico del Terzo settore;

*o)* valorizzare il ruolo degli enti nella fase di programmazione a livello territoriale – relativa anche al sistema dei servizi socio-assistenziale e alla tutela del patrimonio ambientale e culturale –, individuando criteri per l'affidamento agli enti dei servizi di interesse generale;

*p)* prevedere strumenti per favorire i processi aggregativi degli enti;

*q)* prevedere che il coordinamento delle azioni di promozione e vigilanza delle attività degli enti sia assicurato, in raccordo con i Ministeri competenti, dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, anche mediante l'istituzione di un'apposita struttura di missione, al cui funzionamento si fa fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Faccio notare che la legge l'articolo 7, comma 4, del D.Lgs. n. 303/1999 – come modificato dal comma 155 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 262/2006 – ha stabilito, come norma di carattere generale, che la durata delle strutture di missione non possa essere superiore a quella del Governo che le ha istituite.

L'articolo 3 delega il Governo a procedere al riordino e alla revisione dell'attuale disciplina in materia di attività di volontariato e di promozione sociale, in

particolare della legge quadro sul volontariato e della legge di disciplina delle associazioni di promozione sociale, nonché, in relazione al contributo statale a favore delle associazioni nazionali di promozione sociale, della legge 15 dicembre 1998, n. 438, e della legge 19 novembre 1987, n. 476, nonché di eventuali ulteriori disposizioni attualmente vigenti in tali settori.

I principi e i criteri direttivi della delega riguardano:

*a)* armonizzazione delle diverse discipline vigenti in materia di volontariato e di promozione sociale; riguardo a tale principio si rileva che il criterio di delega non prevede espressamente l'armonizzazione del sistema di autorizzazione ed accreditamento degli organismi del volontariato, la revisione del sistema dei registri del volontariato, delle ASP ed eventualmente dell'Anagrafe unica delle ONLUS;

*b)* promozione della cultura del volontariato tra i giovani, anche attraverso apposite iniziative da svolgere nell'ambito delle strutture e delle attività scolastiche;

*c)* valorizzazione delle diverse esperienze di volontariato, con l'ampliamento delle libertà di associazione e di partecipazione, nelle attività promozionali, delle organizzazioni di volontariato, incluse quelle che riuniscono militari; in relazione alla disposizione in esame, al fine di evitare possibili dubbi interpretativi, appare opportuno specificare meglio l'ambito soggettivo della disposizione nella parte in cui viene fatto riferimento ad organizzazioni di volontariato che riuniscono militari.

In particolare, andrebbe chiarito se la disposizione in esame si riferisce alle sole organizzazioni che svolgono istituzionalmente attività di volontariato (Associazione nazionale alpini, associazione nazionale carabinieri, associazione nazionale vigili del fuoco-volontariato protezione civile), ovvero anche alle numerose associazioni fra militari in congedo che tra le

varie attività svolgono anche quelle di volontariato.

*d)* riconoscimento e valorizzazione delle reti associative di secondo livello;

*e)* revisione e promozione del sistema dei centri di servizio per il volontariato e riordino delle modalità di riconoscimento e di controllo degli stessi; in proposito ricorda che l'articolo 15 della Legge 266/91 prevede che le fondazioni bancarie siano tenute a destinare una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento, ai fondi speciali per il volontariato, costituiti presso le regioni. Osserva quindi che i 78 Centri di servizio presenti sul territorio utilizzano i fondi speciali per il volontariato per la progettazione, la realizzazione e l'erogazione dei servizi destinati alle organizzazioni di volontariato (iscritte e non nei registri regionali) al fine di sostenerne e qualificarne l'attività, configurandosi al contempo come espressione del volontariato e strumento per la sua promozione;

*f)* revisione e razionalizzazione del sistema degli Osservatori nazionali per il volontariato e per l'associazionismo di promozione sociale. Al riguardo, ricorda che le regioni hanno applicato in maniera disomogenea la legge 383/2000 sull'associazionismo di promozione sociale, che agli articoli 7 e 8 prevede l'istituzione di Registri e Osservatori regionali sull'associazionismo. Ciò ha portato a profonde differenze fra le leggi regionali sull'associazionismo, alcune delle quali non prevedono una definizione precisa di utilità sociale, altre escludono le cooperative sociali dai registri, altre le organizzazioni di volontariato.

Anche per quanto riguarda la presenza di Osservatorio e Registro la situazione è disomogenea. In particolare: Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Piemonte e Valle d'Aosta hanno istituito con legge regionale Osservatorio e Registro regionale; Abruzzo, Basilicata, Puglia, Toscana e Umbria hanno emanato leggi re-

gionali che prevedevano Osservatorio e Registro, ma hanno istituito solo quest'ultimo; Campania, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento, Sardegna e Veneto pur in assenza di una norma regionale di riferimento hanno istituito il Registro; Calabria e Sicilia non hanno norme regionali di riferimento e non hanno istituito il Registro e l'Osservatorio.

L'articolo 4 delega il Governo all'adozione di decreti legislativi di riordino della disciplina dell'impresa sociale già oggetto di riforma con il decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, a sua volta attuativo della delega di cui alla legge n. 118 del 2005.

La rivisitazione dell'impianto normativo dell'impresa sociale si rende necessaria perché con il decreto 155/2006 non si sono prodotti i risultati attesi in termini di promozione dell'economia sociale.

La nozione di impresa sociale fornita dal decreto legislativo 155/2006, riprende quella contenuta nella legge delega n. 118 del 2005 (articolo 13) che fa riferimento a quelle organizzazioni private senza scopo di lucro che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata di produzione e scambio di beni o di servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale (articolo 1).

L'impresa sociale non rappresenta uno specifico soggetto giuridico, ma una realtà la cui qualificazione può essere assunta da soggetti costituiti con qualsiasi forma giuridica che, in particolare operano nei settori considerati di utilità sociale e non possono distribuire utili ai soci (neanche indirettamente).

L'impresa sociale deve, inoltre, soddisfare i seguenti requisiti: essere costituita con un atto pubblico; destinare utili e avanzi di gestione allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio; tenere libro giornale e libro degli inventari; redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio sociale nonché un ulteriore documento che registri la situazione patrimoniale ed econo-

mica dell'impresa; avere regolamenti aziendali che prevedono il coinvolgimento di lavoratori e destinatari delle attività nella gestione; i soci devono avere la maggioranza nelle cariche sociali.

La nuova disciplina dell'impresa sociale come delineata dai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 4 presenta diversi profili di novità che riguardano:

1) una diversa e più specifica definizione dell'impresa sociale come impresa privata a finalità d'interesse generale avente come proprio obiettivo primario il raggiungimento di impatti sociali positivi misurabili, realizzati mediante la produzione o lo scambio di beni o servizi di utilità sociale, anche attraverso l'adozione di modelli di gestione responsabili e idonei ad assicurare il più ampio coinvolgimento dei dipendenti, degli utenti e di tutti i soggetti interessati alle sue attività (lettera a); al riguardo fa notare che l'articolo 41 della Costituzione già prevede che l'iniziativa economica privata non possa svolgersi in contrasto con l'utilità sociale;

2) la revisione dell'assunzione « facoltativa » dello status di impresa sociale (lettera b);

3) l'attribuzione di diritto alle cooperative sociali (e ai loro consorzi) della qualifica di impresa sociale (lettera b)

4) la possibilità di operare in ulteriori settori di attività di utilità sociale nonché, entro certi limiti, di svolgere attività commerciali diverse (lettera c);

5) la possibile remunerazione del capitale e la fondamentale rimozione del divieto di distribuzione di utili, pur nel rispetto di condizioni e limiti prefissati (lettera d);

6) l'adeguamento della tipologia di lavoratori svantaggiati da utilizzare « tenendo conto delle nuove forme di esclusione sociale » (lettera e);

7) il possibile ingresso nelle cariche sociali di imprese private con fini di lucro

e pubbliche amministrazioni, salvo il divieto di assumere la direzione e il controllo dell'impresa sociale (lettera f);

8) il coordinamento della disciplina dell'impresa sociale con quella delle onlus (lettera g).

Per l'attuazione della normativa delegata, oltre ai criteri generali riferiti all'intero Terzo settore di cui all'articolo 2 del provvedimento, ai sensi dell'articolo 6, si dovrà prevedere per le imprese sociali – con misure di sostegno economico – anche l'armonizzazione della disciplina tributaria e delle diverse forme di fiscalità di vantaggio.

Infine, ai sensi della lettera f) dello stesso articolo 6 per le imprese sociali si prevede specificamente una sempre maggior apertura al mercato mediante: la possibilità di accedere a forme di raccolta di capitali di rischio tramite portali telematici, in analogia a quanto previsto per le *start-up* innovative; misure agevolative volte a favorire gli investimenti di capitale; l'istituzione di un fondo rotativo destinato a finanziare a condizioni agevolate gli investimenti in beni strumentali materiali e immateriali.

I decreti delegati sul riordino della disciplina dell'impresa sociale sono adottati su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti, per quanto di competenza, i Ministri interessati e, ove necessario, in relazione alle singole materie, al fine di garantire il rispetto delle competenze degli enti locali, la Conferenza Unificata Stato-regioni (articolo 1, comma 3). Sui decreti legislativi è previsto il controllo parlamentare mediante i pareri delle competenti Commissioni di Camera e Senato (articolo 1, comma 5).

Per quanto riguarda l'articolo 6 (Misure fiscali e di sostegno economico), ricorda che esso reca i principi e i criteri direttivi cui si deve uniformare il legislatore delegato, al fine di introdurre misure agevolative e di sostegno economico in favore degli enti del Terzo settore e di procedere

al riordino e all'armonizzazione della relativa disciplina tributaria e delle diverse forme di fiscalità di vantaggio. Tra i principi e criteri direttivi indicati nella norma, si rammentano: l'introduzione di una nuova definizione di ente non commerciale ai fini fiscali, anche connessa alle finalità di interesse generale perseguite dall'ente; la razionalizzazione delle agevolazioni fiscali connesse all'erogazione di risorse al terzo settore; la riforma dell'istituto del cinque per mille, anche con lo scopo di rendere noto l'utilizzo delle somme devolute con tale strumento normativo; la razionalizzazione dei regimi fiscali di favore relativi al terzo settore; l'introduzione di misure per la raccolta di capitali di rischio e, più in generale, per il finanziamento del Terzo settore; l'assegnazione di immobili pubblici inutilizzati e, infine, la revisione della disciplina delle ONLUS.

La disciplina introdotta dal legislatore delegato dovrà rispettare la normativa dell'Unione europea e dovrà tenere conto di quanto disposto dalla legge delega di riforma fiscale (legge 11 marzo 2014, n. 23).

Le norme in esame impegnano il legislatore delegato al rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione di ente non commerciale ai fini fiscali connessa alle finalità di interesse generale perseguite dall'ente, nonché introduzione di un regime di tassazione agevolativo che tenga conto delle finalità solidaristiche e di utilità sociale dell'ente, del divieto di ripartizione degli utili e dell'impatto sociale delle attività svolte dall'ente; si rammenta che attualmente la commercialità o meno di un'attività si determina sulla base di parametri oggettivi che prescindono dalle motivazioni del soggetto che la pone in essere. Tali parametri sono enunciati: dall'articolo 55 del Testo unico delle imposte sui redditi (decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917), per quanto concerne queste ultime imposte; dall'articolo 4, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, che disciplina l'Iva.

b) razionalizzazione e semplificazione del regime di deducibilità e detraibilità dal reddito o dall'imposta delle persone fisiche e giuridiche delle erogazioni liberali, in denaro e in natura, disposte in favore degli enti privati del Terzo settore, al fine di promuovere i comportamenti donativi delle persone e degli enti. In proposito, osserva che le norme vigenti in materia di agevolazioni fiscali per le erogazioni liberali effettuate agli enti privati del terzo settore è complessa ed è attualmente contenuta in diverse fonti normative.

Dal momento che le organizzazioni non governative (cosiddette Ong) operanti nel campo della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo sono comprese nella categoria delle Onlus di diritto, è possibile innanzitutto fruire della deduzione nella misura massima del 10 per cento del reddito complessivo dichiarato e comunque non superiore a 70.000 euro. In alternativa (articolo 15, comma 1.1 del TUIR) le persone fisiche possono detrarre un importo, pari al 24 per cento per l'anno 2013 e al 26 per cento a decorrere dall'anno 2014, per le erogazioni liberali effettuate in denaro, per somme non superiori a 2.065 euro annui, a favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), delle iniziative umanitarie, religiose o laiche, gestite da fondazioni, associazioni, comitati ed enti individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, nei Paesi non appartenenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Le persone fisiche possono inoltre detrarre dall'IRPEF il 19 per cento delle erogazioni liberali in denaro, per un importo non superiore a 2.065,83 euro, effettuate in favore delle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri previsti dalle legge 383/2000 (articolo 15, comma 1, lettera i-quater del TUIR). Come visto in precedenza, per le liberalità alle ONLUS e alle associazioni di promozione sociale erogate nel 2013 è prevista, in alternativa alla detrazione, la possibilità di dedurre le stesse dal reddito complessivo. Quindi il contribuente deve scegliere se fruire della detrazione d'im-

posta o della deduzione dal reddito, non potendo beneficiare di entrambe le agevolazioni.

c) riforma strutturale dell'istituto della destinazione del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche in base alle scelte espresse dai contribuenti in favore degli enti privati del terzo settore; determinazione del relativo limite di spesa in coerenza con le risorse disponibili, razionalizzazione dei soggetti beneficiari e dei requisiti per l'accesso al beneficio nonché semplificazione e accelerazione delle procedure per il calcolo e l'erogazione dei contributi spettanti agli enti; Si segnala al riguardo che la legge n. 23 del 2014 (cosiddetta delega fiscale) reca, all'articolo 4, comma 2, una delega al Governo per la riforma delle spese fiscali ingiustificate, superate o che costituiscono una duplicazione. In tale ambito, il Governo assicura la razionalizzazione e la stabilizzazione dell'istituto della destinazione del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche in base alle scelte espresse dai contribuenti (nonché dell'istituto della destinazione dell'8 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche).

d) introduzione, per i soggetti beneficiari delle risorse del cinque per mille, di obblighi di pubblicità delle risorse ad essi destinate, individuando un sistema improntato alla trasparenza totale, con la previsione delle conseguenze per il mancato rispetto dei predetti obblighi di pubblicità, ferma restando la necessità di individuare specifiche modalità di verifica dell'attività svolta e delle finalità perseguite, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera i) della disciplina in esame.

e) razionalizzazione dei regimi fiscali e contabili semplificati in favore degli enti privati del terzo settore.

f) previsione, per le imprese sociali, di misure agevolate per la raccolta di capitali di rischio. In particolare si indirizza il legislatore delegato a prevedere

che tale raccolta possa avvenire tramite portali telematici, in analogia a quanto previsto per le *start-up* innovative.

g) introduzione di meccanismi volti alla diffusione dei titoli di solidarietà e di altre forme di finanza sociale finalizzate a obiettivi di solidarietà sociale.

h) promozione dell'assegnazione in favore degli enti privati del terzo settore degli immobili pubblici inutilizzati, nonché, tenuto conto della disciplina in materia, dei beni immobili e mobili confiscati alla criminalità organizzata, secondo criteri di semplificazione e di economicità, anche al fine di valorizzare in modo adeguato i beni culturali e ambientali.

In materia di immobili pubblici, si ricorda che nel corso degli ultimi anni sono state adottate normative per razionalizzare gli spazi utilizzati dalle amministrazioni pubbliche. Inoltre, al fine di ridurre il debito pubblico, è stato avviato un processo di valorizzazione e di dismissione degli immobili non utilizzati. In particolare è stata prevista l'istituzione di fondi immobiliari chiusi gestiti da una SGR interamente pubblica (Invimit) (articolo 33 del decreto-legge n. 98 del 2011).

Il decreto legislativo n. 85 del 2010 («federalismo demaniale») ha previsto l'individuazione dei beni statali che possono essere attribuiti a comuni, province, città metropolitane e regioni, che ne dispongono nell'interesse della collettività rappresentata favorendone la «massima valorizzazione funzionale». I beni trasferiti possono anche essere inseriti dalle regioni e dagli enti locali in processi di alienazione e dismissione. Dalla formulazione della norma non risulta chiaro se la normativa delegata possa prevedere assegnazioni gratuite ovvero solo agevolazioni per gli enti del terzo settore.

i) revisione della disciplina riguardante le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, in particolare prevedendo una migliore definizione delle attività istituzionali e di quelle connesse.

Sull'articolo 5, fa presente che reca una delega al Governo per procedere al rior-

dino e alla revisione dell'attuale disciplina in tema di servizio civile nazionale, al fine di istituire un servizio civile universale, nel rispetto di alcuni principi e criteri direttivi – anche tenuto conto di quanto già previsto all'articolo 2.

Prima di illustrare tali criteri direttivi tiene a ricordare che su questo tema si è già tentato più volte di intervenire in precedenti legislature e anche in questa giacciono più proposte di legge assegnate alla I Commissione. In proposito, ritiene che l'inserimento in questo provvedimento assegnato alla Commissione affari sociali per netta prevalenza di materia, permetta un inquadramento del tema all'interno di quel riconoscimento della connessione tra i diritti inviolabili dell'uomo e l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà di cui parla l'articolo 2 della Costituzione.

Nello specifico, il disegno di legge all'articolo 5 prevede: l'istituzione del servizio civile universale finalizzato alla difesa non armata con modalità dirette a promuovere attività di solidarietà e di inclusione sociale nonché di valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale anche allo scopo di realizzare un'effettiva cittadinanza europea e di favorire la pace tra i popoli; la previsione di un meccanismo triennale di programmazione dei contingenti di giovani di età compresa tra i 18 e i 28 anni che possono essere ammessi al servizio civile universale e di procedure di avvio degli stessi improntate ai principi di trasparenza, semplificazione e non discriminazione; la definizione, per i giovani ammessi al servizio civile universale, di uno specifico rapporto di servizio civile non assimilabile al rapporto di lavoro caratterizzato dalla non assoggettabilità della prestazione ad alcuna disposizione fiscale o tributaria; il coinvolgimento degli enti territoriali e di quelli pubblici e privati senza scopo di lucro nell'organizzazione del servizio civile universale; la definizione di un limite di durata del servizio che consenta il temperamento dello stesso con le esigenze di vita e di lavoro dei giovani e la previsione della possibilità che lo stesso sia prestato in

parte in uno degli Stati membri dell'Unione europea o anche nei Paesi al di fuori dell'Unione per iniziative riconducibili alla promozione della pace e della cooperazione allo sviluppo; il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite durante l'espletamento del servizio civile universale in funzione del loro utilizzo nei percorsi di istruzione e in ambito lavorativo. Rimane invece aperta, come i colleghi ben sanno, la questione del riconoscimento dell'accesso dei giovani immigrati al servizio civile.

Da ultimo, l'articolo 7 che reca le Disposizioni finanziarie e finali, al comma 1, chiarisce che, dall'attuazione delle deleghe, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La Relazione tecnica al provvedimento evidenzia al proposito che, in ragione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, ciascun schema di decreto attuativo della delega dovrà essere corredato di una relazione tecnica che evidenzii gli effetti delle disposizioni sui saldi di finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione in seno alle amministrazioni competenti, i decreti legislativi che recano le risorse finanziarie necessarie alla compensazione dovranno entrare in vigore prima dell'adozione di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri.

Il comma 2 deroga alla norma di invarianza, poiché autorizza l'istituzione di un fondo rotativo destinato a finanziare a condizioni agevolate gli investimenti in beni strumentali materiali e immateriali delle imprese sociali con dotazione di 50 milioni di euro. Al relativo onere, per l'anno 2015, si provvede: per 20 milioni di euro, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica; 20 milioni di euro, mediante corrispondente utilizzo del Fondo speciale di conto capitale dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella B della legge di stabilità 2014); 10 milioni di euro,

mediante corrispondente riduzione della dotazione del Fondo per la crescita sostenibile.

Nell'ambito della legge di stabilità 2015, potranno poi essere individuate risorse finanziarie ulteriori, per garantire la stabilizzazione e il rafforzamento delle misure previste dal disegno di legge delega in esame in materia di riforma strutturale dell'istituto della destinazione del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche in base alle scelte espresse dai contribuenti in favore degli enti privati del Terzo settore, determinazione del relativo limite di spesa in coerenza con le risorse disponibili, razionalizzazione dei soggetti beneficiari e dei requisiti per l'accesso al beneficio nonché semplificazione e accelerazione delle procedure per il calcolo e l'erogazione dei contributi spettanti agli enti; previsione di un fondo rotativo per le imprese sociali; servizio civile universale.

Infine il comma 4 precisa che le disposizioni della legge delega e quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della stessa si applicano nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto dei loro statuti e delle relative norme di attuazione.

In conclusione, osserva come si tratti di un campo di intervento assai ampio, che interessa tanti concittadini in tutto il Paese nello spirito di dare attuazione all'articolo 2 della Costituzione.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.05.**

#### AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

#### RISOLUZIONI

*7-00058 Fucci: Monitoraggio sull'applicazione dei criteri per la formazione e l'esercizio della professione nella specialità medica della ginecologia oncologica.*

#### ATTI DEL GOVERNO

*Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/158/CE relativa alle norme di polizia sanitaria per gli scambi intracomunitari e le importazioni in provenienza dai Paesi terzi di pollame e uova da cova.*

*Atto n. 107.*

#### SEDE REFERENTE

*Modifica all'articolo 31 del DL n. 207/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, concernente l'indennizzo in favore delle persone affette da sindrome da talidomide.*

*Nuovo testo unificato C. 263 Fucci, C. 843 Piazzoni e C. 858 Miotto.*

## ALLEGATO 1

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-bis. C. 1864-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

**RELAZIONE APPROVATA**

La XII Commissione (Affari sociali), esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di Legge europea 2013-bis (C. 1864-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato), preso atto, in particolare, delle modifiche apportate dal Senato all'articolo 14, che verte su materie di competenza della XII Commissione, riguardando il termine per l'abrogazione delle disposizioni (articolo 41 comma 13 del DL 112/2008 e articolo 17 comma 6-bis del D.Lgs. 66/2003) che escludono l'applicazione, per il personale delle aree dirigenziali degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, della disciplina generale relativa al riposo giornaliero e, per il personale del ruolo sanitario del SSN, di quella in materia di

durata media massima dell'orario di lavoro settimanale;

che tale termine risulta rinviato di sei mesi, passando dalla originaria previsione di 6 mesi a quella di 12 mesi dall'entrata in vigore della legge;

considerato che l'estensione di tale termine appare consona alla necessità di dar luogo a processi di riorganizzazione e razionalizzazione delle strutture e dei servizi degli enti sanitari, nonché alla necessità di rendere possibile una preventiva e ponderata valutazione dei fabbisogni di personale necessari a garantire la continuità nell'erogazione dei servizi sanitari e l'ottimale funzionamento delle strutture,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
FAVOREVOLMENTE**



## ALLEGATO 2

**DL 133/14: Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive. C. 2629 Governo.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XII Commissione (Affari sociali), esaminato, per le parti di competenza, il Decreto-Legge n. 133/2014, recante misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione di opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive (cd Sblocca Italia), assegnato in sede referente alla VIII Commissione Ambiente,

premessi che:

l'articolo 16 prevede due deroghe a norme di rango legislativo per la regione Sardegna, circoscritte al triennio 2015-2017, che hanno l'obiettivo di rendere giuridicamente possibile l'investimento della Qatar Foundation Endowment presso l'ex Ospedale San Raffaele di Olbia, secondo il protocollo d'intesa sottoscritto anche dalla regione autonoma della Sardegna e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, in data 22 maggio 2014;

in particolare, tali deroghe riguardano l'esenzione, accordata alla regione Sardegna, per il triennio 2015-2017, dal rispetto degli obblighi in materia di numero dei posti letto, dettati dall'articolo 15, comma 13, lettera c) del decreto-legge 95 del 2012 (L. 135/2012) e l'autorizzazione – per lo stesso triennio 2015-2017 – ad incrementare sino al 6 per cento il tetto della spesa per l'acquisto di prestazioni da privati accreditati, derogando al rispetto di quanto invece stabilito dall'articolo 15, comma 14, del citato decreto-legge 95 del 2012;

che l'articolo 16 del decreto-legge 133 del 2014 prevede che la regione autonoma della Sardegna sia altresì impegnata a predisporre un Piano di riorganizzazione della rete ospedaliera, da trasmettere al Ministero della salute, che preveda comunque entro il 1° gennaio 2018 l'adeguamento ai parametri di legge a cui si deroga con il presente provvedimento;

che l'accordo sottoscritto tra Presidenza del Consiglio, regione autonoma della Sardegna e Qatar Foundation Endowment consente di recuperare il manufatto ospedaliero dell'ex San Raffaele di Olbia che sembrava destinato all'archeologia industriale, permette di riequilibrare l'offerta di prestazioni sanitarie in Gallura, mira ad intercettare una parte importante della mobilità sanitaria passiva e, soprattutto, punta a garantire servizi sanitari di alta qualità in Sardegna, con importanti, nuove opportunità nel settore della ricerca;

che l'impegno economico garantito dal partner straniero non appare affatto straordinario, essendo annunciato nell'ordine del miliardo di euro in dieci anni ed essendo in larga parte coperto dalla contropartita di prestazioni garantite in regime d'accreditamento da parte della Regione per ben 556 milioni di euro nel decennio;

che appare invece del tutto straordinario l'autorevole intervento di sostegno all'accordo da parte della Presidenza del Consiglio, sia tramite la partecipazione

diretta alla trattativa (con sottoscrizione del protocollo d'intesa), sia attraverso la presentazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 133 del 2014 che contiene le citate deroghe alla normativa vigente;

che tale eccezionale attività della Presidenza del Consiglio trova dunque verosimilmente giustificazione anche e soprattutto nelle ulteriori opportunità di collaborazione tra regione autonoma della Sardegna e Qatar Foundation Endowment nei settori della ricerca, dell'energia, dell'innovazione e della tecnologia che possono rappresentare importantissime occasioni di sviluppo per l'isola;

che i maggiori oneri derivanti dalle due deroghe previste dal decreto-legge n. 133 del 2014 saranno interamente a carico della regione autonoma della Sardegna;

che l'articolo 28 dello stesso decreto-legge 133 del 2014, ai commi 4, 5, 6 e 7, dispone il trasferimento dei costi di gestione del pronto soccorso aeroportuale a carico del soggetto gestore dell'aeroporto stesso, stabilendo i criteri per la definizione della qualità dei servizi erogati e la gradualità del trasferimento di tali oneri alle società di gestione;

che tale articolo prevede altresì che l'ENAC elabori linee guida per i gestori aeroportuali al fine di individuare gli standard delle prestazioni e i requisiti minimi del servizio, senza prevedere tuttavia un coinvolgimento del Ministero della salute;

che le indicazioni contenute nei suddetti commi 4, 5, 6 e 7 appaiono coerenti con il complessivo progetto di pieno affidamento a soggetti privati della gestione del sistema aeroportuale civile del nostro Paese;

che l'articolo 35 reca norme per la realizzazione di impianti di recupero di energia, dei rifiuti urbani e speciali, senza

tuttavia prevedere una specifica valutazione di impatto sanitario degli impianti;

che l'articolo 42 del provvedimento, al comma 1, prevede che i contributi e i benefici a favore degli studenti, anche con disabilità e il Fondo per il diritto al lavoro per i disabili, siano inclusi all'interno del Patto di stabilità ovvero nei tendenziali di indebitamento netto,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente condizione:*

a) all'articolo 28, comma 7, dopo le parole « 31 ottobre 2014 » siano inserite le seguenti: « previo parere del Ministero della salute »;

*e con le seguenti osservazioni:*

a) all'articolo 16, valuti la Commissione di merito l'opportunità di introdurre modifiche volte a garantire l'attento monitoraggio da parte della regione autonoma della Sardegna e del Ministero della salute della effettiva rispondenza della qualità delle prestazioni sanitarie erogate all'interno dell'ex Ospedale San Raffaele di Olbia al contenuto del protocollo sottoscritto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 22.05.2014 e la loro piena integrazione con la restante offerta sanitaria pubblica in Sardegna, nonché a definire un limite temporale ravvicinato per la adozione da parte della regione Sardegna del piano di razionalizzazione della rete ospedaliera;

b) all'articolo 35, valuti la Commissione di merito la piena compatibilità della normativa ivi prevista con il preminente interesse della tutela della salute della popolazione;

c) all'articolo 42, comma 1, valuti la Commissione di merito l'opportunità di sopprimere le lettere c) e d).