



# Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale

## A.C. 2617- B

Dossier n° 117 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo  
11 maggio 2016

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2617- B
Titolo:	Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	12
Date:	
richiesta di parere:	4 maggio 2016
Commissione competente :	XII Affari sociali
Sede:	referente
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione

### Contenuto

Il disegno di legge, attraverso il conferimento al Governo di apposite deleghe, persegue un duplice obiettivo:

- 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 occupazione insito nell'economia sociale e nelle attività svolte dal settore, anche attraverso il riordino e l'armonizzazione di incentivi e strumenti di sostegno;
- uniformare e coordinare la disciplina della materia, caratterizzata da un quadro normativo non omogeneo e non più adeguato alle mutate esigenze della società civile.

Nel testo modificato dal Senato, si compone di 12 articoli:

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 in materia di riforma del Terzo settore, al fine di sostenere la autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune e ad elevare i livelli di coesione e protezione sociale, favorendo l'inclusione e il pieno sviluppo della persona;

l'articolo 2 individua principi e criteri direttivi generali validi per le deleghe in materia di terzo settore e di impresa sociale;

gli articoli 3, 4, 5, 6, 8 e 9 dettano i principi e criteri direttivi per l'esercizio delle deleghe, rispettivamente, in tema di:

  revisione della disciplina contenuta nel codice civile in materia di associazioni e fondazioni (articolo 3);

  revisione della disciplina vigente in materia di enti del Terzo settore mediante la redazione di un apposito codice (articolo 4);

  attività di volontariato, di promozione sociale e di mutuo soccorso (articolo 5);

  impresa sociale (articolo 6);

  revisione dell'attuale disciplina in materia di servizio civile nazionale, con l'istituzione del servizio civile universale (articolo 8);

  misure fiscali e di sostegno economico a favore degli enti del terzo settore (articolo 9);

l'articolo 7 disciplina le funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo pubblico sugli enti del terzo settore che, salvo quanto previsto all'articolo 4, sono esercitate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in collaborazione con i Ministeri interessati e con l'Agenzia delle entrate, nonché, per quanto concerne gli aspetti inerenti alla disciplina delle organizzazioni di volontariato di protezione civile, con il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri;

l'articolo 10, istituisce la "Fondazione Italia sociale", una fondazione di diritto privato con finalità pubbliche, che, mediante l'apporto di risorse finanziarie e competenze gestionali, avrà il compito di sostenere, attrarre e

organizzare le iniziative filantropiche e gli strumenti innovativi di finanza sociale;

**l'articolo 11** reca le **disposizioni di copertura finanziaria**;

**l'articolo 12** prevede che entro il 30 giugno di ogni anno il Ministero del lavoro e delle politiche sociali trasmetta alle Camere una **relazione** sull'attività di vigilanza, monitoraggio e controllo sugli enti del Terzo settore, nonché sull'attuazione della riorganizzazione del sistema di registrazione degli enti e di tutti gli atti di gestione rilevanti.

## Tipologia del provvedimento

Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge torna alla Camera dopo le modifiche introdotte dal Senato. Viene sottoposto all'esame del Comitato per la legislazione in quanto contenente deleghe legislative al Governo in materia di riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale.

Il Comitato per la legislazione si era già espresso, in prima lettura, nella seduta dell'11 dicembre 2014.

L'esame della Camera si limita alle parti oggetto di modifica da parte del Senato.

## Omogeneità delle disposizioni

Il disegno di legge reca un contenuto omogeneo, trattando in un unico contesto normativo, attraverso il conferimento di deleghe al Governo, il cosiddetto "Terzo settore", costituito dal "complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà, e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale, mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi" (articolo 1, comma 1, alinea). La delega riferita al servizio civile universale si connota per la sua autonomia concettuale e giuridica rispetto alle altre deleghe, pur essendo comunque riconducibile alla materia.

## Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

**L'articolo 4, comma 1, lettera h)** enuclea, tra i principi e criteri direttivi della delega per la revisione della disciplina vigente in materia di enti del Terzo settore, la necessità di "garantire, negli appalti pubblici, condizioni economiche non inferiori a quelle previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro adottati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative" [*rectius*: dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro]. Successivamente all'approvazione di tale disposizione da parte del Senato, è stato emanato il nuovo codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50), il cui articolo 23, comma 16 contiene una norma di carattere generale e quindi applicabile anche al Terzo settore: "Per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione. Fino all'adozione delle tabelle di cui al presente comma, si applica l'articolo 216, comma 4".

## Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

### *Delegificazione spuria*

**L'articolo 4, comma 1, lettera b)**, nel testo modificato e integrato dal Senato, mantiene in capo ai decreti legislativi e cioè ad una fonte di rango primario il compito di individuare le attività di interesse generale, ma affida il periodico aggiornamento di tali attività ad una fonte atipica subordinata alla legge, e cioè ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti. Si consente così a tale atto atipico di modificare previsioni di rango primario sulla base di una procedura della quale andrebbe verificata la coerenza con il sistema delle fonti del diritto.

### *Formulazione del testo*

All'**articolo 1, comma 5**, al Senato è stato soppresso l'ultimo periodo, volto ad esplicitare l'obbligo per il Governo di rispettare il termine per la trasmissione degli schemi dei decreti legislativi alle Camere fissato dal primo periodo del comma 5, pena la decadenza dall'esercizio della delega; si tratta comunque di un effetto implicito alla previsione del termine in questione.

**L'articolo 7, comma 4** prevede l'adozione di un decreto ministeriale da adottare "entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi emanati in attuazione della presente legge", utilizzando una *formulazione che genera incertezza circa il termine per l'adozione del citato decreto*

*ministeriale*, salvo che nell'unico decreto legislativo o nell'ultimo di essi (in caso di pluralità di atti) non vi sia un'auto-qualificazione del provvedimento in termini di "ultimo decreto legislativo", che consenta di dissipare tale incertezza.

L'**articolo 10** prevede l'istituzione della Fondazione Italia Sociale, della quale individua l'obiettivo, senza specificare quali soggetti debbano parteciparvi. La definizione degli organi, della loro composizione e dei loro compiti, nonché degli strumenti e modalità di funzionamento della Fondazione sono demandati allo statuto, da adottare con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio, sentiti i Ministri del lavoro e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. Il **comma 3, lettera c)** si limita a prevedere "la nomina, nell'organo di governo della Fondazione, di un componente designato dal Consiglio nazionale del Terzo settore".