

**Altraimpresa - Vicenza**

## **Convegno**

### **Come riformare il terzo settore?**

**Una proposta per il Veneto**

**Atti**

**Altavilla Vicentina, sede del Cuo  
14 febbraio 2012**

## Prefazione

Si discute da tempo della riforma del Terzo settore. Lo si fa in termini prevalentemente legislativi, invocando nuove norme capaci di mettere a sistema un grande patrimonio di risorse umane e professionali attualmente frammentato in molte organizzazioni di piccola dimensione e diversa tipologia giuridica. Le analisi finora elaborate sottolineano la necessità di una semplificazione normativa, che metta ordine in disposizioni approvate in periodi diversi, spesso sotto la spinta di esigenze particolari, e nello stesso tempo riporti il settore ad un profilo unitario richiamandosi ai valori di solidarietà, gratuità, spontaneità comuni ai milioni di volontari che vi lavorano.

Altraimpresa opera da oltre un decennio in questo settore e ha avuto esperienza dell'incongruità delle disposizioni vigenti, sperimentandole direttamente come Associazione di promozione sociale e constatandole da vicino nelle collaborazioni instaurate con Associazioni di volontariato, Cooperative sociali, Fondazioni. Si è resa conto dell'urgenza di un riordino non solo per ragioni interne, ma anche per il ruolo sempre più pregnante che il settore è chiamato a svolgere nella costruzione del nuovo welfare svolgendo tra l'altro significative attività di carattere socio – sanitario. Non solo in Italia ma anche nel resto d'Europa il welfare state è in declino per l'impossibilità di rispondere da un unico centro ad esigenze di tutela sociale sempre più pressanti e articolate ed è ormai chiaro che qualsiasi sistema alternativo avrà bisogno dell'apporto di soggetti diversi in condizione di pari dignità istituzionale. Questo processo è stato accelerato dalla crisi economica e finanziaria, che ha provocato un progressivo disimpegno delle istituzioni pubbliche a livello sia centrale che periferico e depennato risorse tradizionalmente presenti nei loro bilanci.

Per questo motivo, sono state elaborate diverse proposte di riforma accomunate da una forte attenzione sulle singole figure giuridiche esistenti per ampliare l'autonomia statutaria, garantire i principi di democraticità nei processi decisionali interni, fissare alcune priorità per l'erogazione delle contribuzioni finanziarie, consentire l'esercizio di limitate attività d'impresa in esenzione d'imposta se finalizzate agli scopi istituzionali. Esaminando i testi, è facile constatare come sia molto debole se non assente un'ottica di settore, nel senso che le organizzazioni non profit non sono incoraggiate a riconoscersi come un attore unitario, pur nella diversità dei ruoli e delle loro vesti giuridiche. E' pertanto certamente opportuno approfondire la normativa di riforma, ma forse è più importante muoversi presto in tale direzione attraverso comportamenti coerenti degli operatori ed una rafforzata collaborazione fra settore pubblico e privato accompagnata da limitati accorgimenti organizzativi. Altraimpresa ha sottoposto quest'ipotesi alla valutazione della Regione, della Confindustria di Vicenza, della Fondazione Cuoia di Altavilla, di Unicredit Foundation, di

Federsolidarietà, dell'Agenzia regionale delle Entrate, dell'Ordine dei Commercialisti e di quello degli Avvocati, ottenendo riscontri positivi e collaborazioni decisive per l'organizzazione del Convegno di cui si pubblicano qui gli atti.

Il Presidente

Paolo Pajusco

Altraimpresa desidera ringraziare gli Enti che hanno favorito la realizzazione del Convegno ed i loro rappresentanti che vi hanno partecipato; il direttore della Fondazione Cuoia, che l'ha sostenuto fin dall'inizio ed ospitato nella sede di Villa Morosini; il direttore di Vita, che vi ha dato rilievo nelle pagine del settimanale e moderato la Tavola rotonda; i due illustri relatori, che hanno approfondito le tematiche generali e stimolato con la loro presenza una folta partecipazione di dirigenti ed operatori del Terzo settore.

**Vicenza, settembre 2013**

## **Giuseppe Caldiera – Presidente Fondazione Cuoia**

Vi porgo il benvenuto a nome della Fondazione Cuoia, che è nata come business school nel '57 a Padova all'interno della Facoltà d'ingegneria e si è trasferita nel '80 in questa villa.

In oltre 50 anni di attività la Fondazione ha sviluppato il proprio obiettivo cercando di contribuire, attraverso le proprie attività didattiche, alla creazione di una moderna classe manageriale e imprenditoriale. Quella che oggi potremmo chiamare la classe dirigente di questo paese, per riprendere un termine molto usato. Ma la classe dirigente di un paese è molto composita e riguarda il mondo del privato, ma anche quello pubblico ed il Terzo Settore, componente quest'ultima qualche volta tenuta in secondo piano e tuttavia fondamentale. Una società cresce in modo equilibrato se ha rapporto corretto ed equilibrato fra tutte le proprie componenti. Ed è per questo che la Fondazione Cuoia ha dedicato e dedica particolari attenzione anche a questi temi, nella convinzione che anche il Terzo Settore possa contribuire in maniera non indifferente allo sviluppo e alla crescita della nostra società. Noi abbiamo bisogno di una società più equilibrata, più coordinata, capace di valorizzare le molte risorse che ha a disposizione, anche quelle apparentemente minori. Una società che abbia veramente a cuore il suo sviluppo non può fare a meno di tenere in considerazione Il Terzo Settore. Nel momento in cui deve constatare una riduzione di alcune sue tradizionali risorse, deve recuperarne delle altre, capirne il significato ed il peso, anche trovando forme nuove di valorizzazione e sollecitando il contributo di tutti. Ecco perché vi dò un particolare benvenuto, con l'augurio che i lavori diano i risultati attesi.

## **Giovanni Giuliari - Assessore delle politiche sociali Comune di Vicenza**

Quando i dirigenti di Altraimpresa sono venuti in Assessorato per coinvolgermi in questa iniziativa, ne sono stato subito convinto. Anzi ne sono rimasto entusiasta, perché gli Enti locali hanno bisogno di luoghi come questi. Luoghi in cui fermarsi a pensare. È vero che ci sono meno risorse, ma il Terzo Settore non può essere visto come la soluzione delle difficoltà che gli enti locali oggi hanno e spero che Convegno di oggi dia un ulteriore contributo nella giusta direzione che è quella della reciprocità. Se non si può tirar fuori il Terzo Settore solo quando c'è n'è bisogno. Il Terzo Settore ha il diritto di partecipare, di concorrere alla definizione delle scelte di una amministrazione locale, della realtà di un territorio. Mi piace che questo incontro venga qui, nel luogo del mondo della impresa. Perché? Perché è il nostro territorio è fortemente marcato dalla presenza di tanti imprenditori impegnati nel sociale, che vogliono restituire al territorio parte di ciò che da esso ricevono attraverso l'impegno del volontariato ed il sostegno a progetti e iniziative di valenza sociale. Ecco, questa capacità oggi di mettere insieme i mondi così diversi credo che sia una delle grandi risorse della nostra comunità.

Quando nascono queste sinergie, si creano anche nuove competenze. E di competenze oggi credo che gli enti locali abbiano molto bisogno. Non possiamo continuare a rispondere ai nuovi bisogni con i vecchi servizi e vecchie logiche. In questo luogo, che è anche il luogo di innovazione, credo che noi tutti avremo oggi l'occasione di trovare nuovo slancio, nuova passione per rafforzare la nostra comunità che fa della solidarietà uno dei suoi capisaldi. Grazie e un cordiale saluto a voi tutti.

## **Paolo Pajusco – Presidente Altraimpresa**

Presento e do il benvenuto a nome dei soci volontari di Altraimpresa. Il nostro vivo GRAZIE a tutti: agli Oratori, agli Esperti della Tavola Rotonda e a Voi che siete venuti ad ascoltare. Questo evento è stato a lungo studiato ed è stato promosso con l'aiuto degli Enti e delle Organizzazioni che sono indicati nella Brochure e nel Documento di base. Vogliamo capire di più circa il Terzo Settore e della sua variegata presenza nel Veneto. Che fare a fronte dell'aumento della disuguaglianza? Stiamo vivendo un periodo di alta e diffusa vulnerabilità ed è necessario governare meglio un Welfare utile alla comunità.

Quale sarà il futuro sociale immaginabile ma possibile per il nostro territorio? Cercheremo la risposta a questi interrogativi con interventi culturali, politici e di pratica organizzazione. Ma quale è la finalità del Convegno? L'associazione Altraimpresa (ricordo che siamo presenti in tutte le province venete e che siamo strettamente collegati con Fondazione Sodalitas – cioè il mondo Italiano ed Europeo –) dal 1997 ha come missione e obiettivo pratico di “FAR DA PONTE” tra coloro che creano la ricchezza (economia privata), coloro che la gestiscono (Pubbliche Amministrazioni, Associazioni di categoria, Ordini Professionali) e quanti lavorano e vivono nel disagio (gli Enti del Terzo Settore). Si aggiunga che da tempo ci preoccupiamo di promuovere incontri per favorire la cultura della responsabilità sociale, dei beni relazionali, dei beni comuni cioè di interesse collettivo, la sostenibilità, le pari opportunità. Proponiamo e diffondiamo anche la Carta della Donazione cioè le regole internazionali ed i comportamenti corretti per la gestione della raccolta fondi.

Il tema IMMIGRAZIONE è stato un importante impegno alla fine del secolo scorso per comunicare che la importante forza lavoro aveva il diritto di essere accolta (la casa e il ricongiungimento della famiglia). Evidentemente non siamo soli. Altre Associazioni, Fondazioni sono quotidianamente impegnate a realizzare una migliore economia civile. Un Convegno, come questo, vuole proporre soluzioni e desidera raccogliere l'attenzione di tutti gli Enti che operano nel Terzo Settore.

Ma la nostra finalità di oggi è di più. Voglio ricordare una riflessione del prof. Norberto Bobbio. Egli nel 1997 scrive: “L'Italia è sempre stata un paese tragico, nonostante che le nostre maschere, attraverso le quali siamo riconosciuti dagli stranieri, siano maschere comiche: il servo contento e il padrone gabbato. Un paese tragico anche se la maggior parte degli italiani non lo sa o finge di non saperlo. O meglio non vuole saperlo.” E il Professore conclude:

“la tragedia è la distruzione della bellezza”

Sono passati quindici anni e la crisi attuale conferma questo pensiero, perché molti anzi moltissimi affermano con convinzione: “Siamo un paese degli abusi e dei soprusi” Allora per vincere la bruttezza e vivere in bellezza necessitano i valori superiori e tra questi il DONO. Dare a ciascun cittadino la sua GIUSTIZIA “Suum cuique tribuere”, cioè promuovere l’esatta misura del Dovuto ad ogni persona. Il bene si ottiene con la responsabilità sociale. L’impegno verso il disagio richiede – e lo possiamo affermare noi volontari che a volte, anzi spesso, siamo schiacciati dalla fatica nell’operare – oltre all’intelligenza di capire la realtà una particolare dose di cuore, di affetto verso chi ha avuto meno. Si richiede generosità e non si ricerca il profitto. Ancora, abbiamo riflettuto a sufficienza che è necessario SEMINARE sempre e ogni giorno e poi darsi da fare per far crescere buone piante a favore degli stakeholder muti (le future generazioni)?

Il Convegno è il seme che stasera uscendo da qui, ognuno di noi mette in tasca, anzi vicino al cuore, e che si impegna a far crescere per un ordinato sviluppo dell’economia. Un piccolo seme come il famoso granello di “senapa”.

Così l’attività dei volontari veneti e di quanti impegnati nel Terzo Settore, troverà una illuminata collaborazione con Voi che avete significative responsabilità professionali. “Da chi altro possiamo andare?” Chi si impegnerà se non tutti noi per affermare la giustizia sociale?

Concludo con l’augurio che questo periodo di crisi dell’economia reale, di vulnerabilità diffusa sia seriamente affrontato perché vale il detto

“Se non ora, quando?”

## **Giovanni Tantini - Professore di Diritto Commerciale Università di Verona**

Parlarvi di opzioni giuridiche del Terzo Settore vuol dire proporre da un lato modelli di organizzazione possibile dell'attività e considerare gli assetti statuari, come può essere costruito cioè quello che io chiamerei un vestito su misura per ciascuna di queste realtà, che sono così diverse, talvolta, tra di loro. D'altro canto vuol dire considerare qualche interferenza fiscale nei casi di particolare rilievo come le liberalità fatte da privati o i contributi pubblici, oppure ancora quando si è prossimi ad un'attività d'Impresa.

Ora se guardiamo il quadro generale che c'è oggi direi che viviamo una situazione che per certi versi è paradossale e per gli altri versi la chiamerei, direi, schizofrenica perché da un lato abbiamo una grandissima varietà di possibili modelli per l'organizzazione dell'attività del Terzo Settore, mai così ampia in tutta la storia repubblicana. Dall'altra, c'è un bosco dove crescono, di qua e di là, in modo spesso disordinato come funghi, leggi speciali che non sono tra loro coordinate e possono addirittura sovrapporsi.

Se noi guardiamo ai modelli possibili, si va dai Comitati alle Associazioni con o senza personalità giuridica, alle Fondazioni, alle Cooperative nel loro diverse possibili articolazioni, e in mezzo, non dimentichiamolo, le Società perché ormai sono anni, molti anni, che la giurisprudenza ha affermato con un atteggiamento uniforme che si possono costruire società quelle classiche, senza scopo di lucro. Noi eravamo abituati all'idea che ci fossero dei pianeti che ruotavano intorno all'idea dello scopo ideale: l'associazione e la fondazione. C'erano poi i pianeti dei modelli societari che avevano al centro lo scopo di lucro e di profitto, la distribuzione dell'utile. Dall'altra parte, le cooperative, che avevano al centro il sistema di mutualità, pura o impura non importa. Questo lo dobbiamo dimenticare perché non è più così. Oggi c'è una osmosi tra tutte queste figure collettive che è dimostrata dal fatto che in questo florilegio di iniziative si può tranquillamente passare da un modello all'altro con lo strumento della trasformazione, che è fiscalmente a costo zero e non è una cosa da poco.

Dall'altra parte ci sono tutte queste norme speciali sulle onlus, le ong, le associazioni, le associazioni di promozione sociale, le organizzazioni di volontariato, fino addirittura alle associazioni di settore sportivo dilettantistico che sono se vogliamo fuori dal Terzo Settore nel senso tipico e classico della parola, ma che pure ci sono.

Quindi la riforma societaria, che in questi giorni compie otto anni (quindi siamo in seconda elementare), ha scovolto tutto questo sistema. Se sia stato opportuno consentire una così estesa migrazione dal un modello all'altro, lascio a voi giudicare.

Credo però che sia tutto sommato da sfruttare come elemento utile.

Ora se volete, provo ad anticipare una prima conclusione con una colossale semplificazione. Io credo che, almeno per le iniziative nuove, la scelta alla fine in realtà si restringa molto e viene fuori che i veri modelli sul campo siano solo due: l'associazione e la cooperativa. Se prevale il volontariato meglio il modello associativo, se prevale un'attività economica sia pure senza scopo di profitto, è preferibile il modello cooperativo. Qui mi piace ricordare un'esperienza che ho visto attraverso un'allieva laureata, che è presente qui. Un caso curioso che è quello di una, uso la parola più generica possibile, di un ente creato nel mondo Scandinavo, in Svezia, una specie di anomala banca il cui logo significa terra, lavoro e capitale. È una banca sui generis dove in pratica tutti gli associati versano, a tasso zero, dei risparmi e con questi mezzi l'Ente poi fa microcredito senza far pagare interessi, diciamo tra virgolette perché forse fra gli interessi nascosti ci sono, facendo pagare una commissione, il costo del servizio. Guarda caso questo modello, sia in Svezia che importato da noi, si muove tra l'associazione e la cooperativa. Probabilmente finirà per diventare una cooperativa perché se è necessaria la autorizzazione della Banca d'Italia bisogna arrivare a quel modello.

Voi direte in questa forse semplicistica individuazione in due dei modelli di base ho trascurato la Fondazione. In effetti la Fondazione può servire molto bene dove si prevede un patrimonio destinato, sia esso pubblico o privato o misto. Ma io personalmente credo che la fondazione abbia avuto troppa fortuna in questi ultimi vent'anni. Lo stesso Giuliano Amato, che è il papà delle fondazioni bancarie, con la legge della fine dei anni ottanta, si è pentito perché in realtà, sono delle Holding, sono delle società finanziarie, capo gruppo, che gestiscono partecipazioni bancarie in banche operative, non importa se di minoranza o di maggioranza anche relativa. Ma la Fondazione di per se non è strutturata per una larga base associativa. La fondazione ha solo un Consiglio mentre invece nella associazione e nella cooperativa troviamo quella piramide esempio di democraticità assembleare, consiglio di amministrazione, organismi di controllo, che è più efficace. È una struttura più adeguata, come cercherò a dire subito, per le attività del Terzo Settore.

Il secondo aspetto di questo scenario in cui ci muoviamo sono i progetti di riforma del Terzo Settore, tra cui quello di Vietti, primo firmatario, il progetto della ex Presidente della Acli Bobba con una fila di altri presentatori di quali ricordo anche l'onorevole Castagneti.

Tutti questi disegni di legge hanno un denominatore comune, che si potrebbe riassumere per così dire in un decalogo:

- regolare i contributi dei privati, le oblazioni o i contributi pubblici;
- sancire chiaramente il divieto di distribuire utili o comunque di distribuzione di risultati positivi dell'attività, se c'è;

- il divieto di destinare benefici, in termini economici non in termini di servizio, agli associati o a terzi
- disciplinare il lavoro volontario;
- limitare il cumulo degli incarichi, quelli che più avanti chiamerò “i personalismi”;
- definire la responsabilità dei amministratori
- prevedere un regime di controlli
- estendere a tutti gli enti che svolgono le attività nel Terzo Settore l’obbligo del Bilancio
- e infine, decimo comandamento, forse è primo, creare un’agenzia del Terzo Settore di cui tutti sentiamo la necessità che è l’oggetto in fondo di nostro incontro oggi.

Ora se prescindiamo della creazione dell’Agenzia, per il resto si vuole realizzare una specie di testo unico, per evitare quelle contraddizioni, quelle sovrapposizioni che derivano da questo cumulo di leggi speciali. Quindi unificando, disboscando, norme che talvolta si contraddicono e si sovrappongono.

Ma quello su cui vorrei fermarmi adesso è che non dobbiamo dimenticare l’esistente. Non dobbiamo dimenticare che molti di questi problemi del decalogo, che prima ho enunciato, hanno già qui e ora una soluzione possibile. Provo a fare un breve elenco. Con una premessa oggi si chiede a tutto il mondo sociale, imprenditoriale e non del Terzo Settore, del Secondo o del Primo, si chiedono tre cose che poi non sono altro che articoli d’importazione del mondo anglosassone, che li conosce da più tempo.

Si chiedono:

- 1) trasparenza. Oggi si abusa di questa parola, come se fosse la lampada di Aladino che risolve i problemi.
  - 2) informazione. E’ un’ autostrada a due sensi. Va ai terzi, agli enti pubblici, ma l’informazione viene da parte degli amministratori che gestiscono l’attività.
  - 3) controlli. Questa esigenza la vediamo bene negli scandali che sono esplosi negli ultimi giorni sulle prime pagine dei giornali.
- Quindi proviamo a toccare il tasto del personalismo. Il pericolo insito in molte organizzazioni è che tutto sia concentrato in una sola mano, un unico gestore, un unico presidente, un unico direttore, un’unica carica. Alla fine della fiera, un’unica persona controlla tutta l’attività. Ci sono casi di bravissime persone stimate, che alla lunga finiscono per usare in modo illecito i fondi dell’ente.

Ora, le associazioni di volontariato non sono ordini monastici. Le associazioni di volontariato devono avere una base associativa che si riunisce, nomina e verifica. Devono avere un sistema di controlli. La regola contro il personalismo c'è già. Ci ne sono di due di regole di questo tipo. La prima è una regola generale per la quale la durata di una carica non deve superare il triennio. Ma c'è ne un'altra molto importante, che è contenuta nel codice dell'autodisciplina delle società quotate e che si sta lentamente estendendo a tutti i modelli societari, ed è bene che si estenda anche ai modelli associativi. Il codice di autodisciplina, che come dice la parola, deve essere spontaneamente adottato, non è imposto da nessuno, però prevede che le cariche, i mandati alle cariche sociali non possano essere rinnovati, se non due, massimo tre volte. Quindi durate triennali e limiti ai rinnovi delle cariche sono già un buon passo, un antidoto contro quello che ho chiamato i possibili personalismi.

- Altro punto, il secondo, la responsabilità degli amministratori. Anche qui, se guardiamo, inforchiamo non gli occhiali da miope, ma gli occhiali dal presbite, c'è già la regola, perché la giurisprudenza ormai, progressivamente e senza contraddizioni riconosce che la nozione di responsabilità contro gli amministratori, prevista per le società commerciali è espressione di un principio generale che è estendibile anche alle figure associative di altra natura.

C'è sicuramente per le cooperative perché le cooperative sono una società. C'è per le società commerciali. Viene estesa anche alle associazioni. Quindi lo strumento c'è .

- Un altro: il Bilancio.

Ricordiamoci che nel nostro sistema c'è uno solo schema di Bilancio che vale per tutti.

Vale per tutte le società, vale per le cooperative e facendo i debiti adattamenti vale anche per le associazioni (e figure che dicevo prima, il comitato, l'associazione, la fondazione.....)

Le banche, le assicurazioni hanno un Bilancio tutto loro per la specialità dell'attività che fanno (disciplinato dalla Banca d'Italia per le banche, disciplinato dall'isvap per le compagnie di assicurazione). Facciamo altrettanto, si farà l'opportuno adattamento

anche per le associazioni, uso la parola in termine esteso, l'associazione del Terzo Settore. Qui una cosa che non va sottovalutata, ma che uno Statuto può ben regolare è l'importanza della Relazione al Bilancio. I numeri sono freddi. I numeri sono muti. A parte l'evidenza algebrica, ma se una Relazione accompagnatoria è fatta con i sacri crismi con cui è fatta la Relazione in una società, il Bilancio parla e racconta tantissime cose. Ci sono addirittura dei software dove si mettono i dati di Bilancio e evidenziano contraddizione o la bugia.

➤ Il sistema dei controlli.

Perché non adottare statutariamente il criterio della nomina di un revisore? Magari non solo uno, perché non vedo come uno da solo possa fare il lavoro che non è stato fatto bene nei ultimi anni neppure in tre. Almeno per gli enti di una certa dimensione. Ma qualcuno indipendente e attento alla spesa ci deve essere. Sapere che c'è un controllore è una buona misura di prevenzione.

➤ Altro punto, delicato: l'attività di impresa.

Per raggiungere i suoi scopi, l'associazione o la cooperativa produce servizi per gli handicappati, per i bisognosi. Svolge in tal caso un'attività commerciale. Qui francamente non riesco a vedere il problema. L'associazione o l'accademia filarmonica, con l'aiuto di un bravo contabile deve tenere una contabilità separata della sua attività d'impresa. Avrà i suoi costi e ricavi per quel settore. Avrà i suoi costi per pagare le orchestre, il direttore, il solista e via dicendo, ha i suoi ricavi nel vendere i biglietti e nel destinare tutto quello che ha di disponibile del suo patrimonio per organizzare una stagione di concerti.

La stessa cosa faranno coloro che devono gestire e erogare servizi in forma di associazione. Le norme tributarie devono consentirlo e dove non è così devono essere adeguate.

➤ Infine, il problema del volontariato.

Se noi immaginiamo il classico volontario, possiamo pensare al pensionato, che libero ormai dall'impegno di lavoro, si dedica, decide in modo generoso di restituire agli altri un po' di quello che ha ricevuto nella vita lavorativa.

Possiamo pensare a colui che ancora lavora, ma che dedica il suo tempo libero.

Il punto più delicato è quello del giovane volontario, il quale un lavoro non lo ha.

Qui a mio parere bisogna evitare soluzioni tipo talebano e mi spiego il concetto proprio con un esempio che mi è recentemente capitato. Una associazione di volontariato che eroga servizi ai bisognosi aveva interpretato in maniera prussiana il concetto di non avere fine di lucro mettendo nello statuto una clausola micidiale: erogazione dei servizi gratis.

Questo determina un effetto boomerang per due ragioni. La prima è che non può chiedere neppure un euro anche se il colui che viene a beneficiare del servizio è un milionario, ed è successo. Secondo che non può permettersi, non avendo entrate, di dare un euro al volontario il che non va bene perché bisogna pure avere la possibilità di un compenso parziale che non sia il mero rimborso del biglietto del treno e della benzina dell'automobile.

Quindi attenzione a come vediamo il problema del volontariato. Bisogna avere una apertura su questo piano e qui credo che l'intervento del legislatore sia non solo necessario, ma sia atteso nel senso che bisogna dare una disciplina a questo anomalo rapporto.

Tutto quello che vi ho elencato, questi sei punti che riguardano l'esistente possono trovare applicazione volontaria con lo strumento dello Statuto. Per recepire questi principi nella struttura dell'ente basta la volontà degli associati.

Teniamo presente che nessuna istituzione, che sia una banca, una assicurazione, una fondazione o nessun imprenditore prenderà in considerazione la richiesta di contributi di un ente che non abbia, non dico intera e perfetta, una struttura del tipo che ho prima ricordato. E altrettanto, forse di più, dovrebbe fare un ente pubblico, la Regione, il Comune o la Provincia non ha importanza. E questo senza arrivare all'espulsione dal mondo del terzo settore degli enti che non adottano questi strumenti di controllo e di assetto.

Nel mondo anglosassone si arriva ad una sorta di ostracismo, che probabilmente ha la sua radice profonda nell'etica protestante. Perché non c'è da noi? E' una cosa che possiamo fare, basta volerla.

Quindi dico auguri molti auguri per le attese riforme legislative, per l'agenzia del Terzo Settore, ma attenzione a ciò che già qui ed ora si può fare.

## **Tavola Rotonda**

## **Maurizio Carrara - Presidente Unicredit Foundation**

Vi ringrazio per questo invito e comincio con una precisazione.

Sono il Presidente di Unicredit Foundation, la Corporate Foundation di UniCredit.

La mia esperienza nel non profit è iniziata nel 1985 quando ho fondato, con alcuni amici, un' Organizzazione Non Governativa che ha sede a Bergamo che si chiama CESVI. Sono stato Presidente per 20 anni di questa ONG che gestisce ora 25 milioni di euro/anno e si articola con 35 uffici nel mondo; si tratta, quindi, di una organizzazione ben strutturata e con un solido management. Grazie a questa esperienza fatta dall'interno, ho conosciuto tutti i meccanismi che prima il Prof. Tantini ci illustrava e li ho anche « sofferti » nella gestione quotidiana. Ho avuto, poi, la fortuna di fare il Consigliere Delegato del settimanale « Vita » per otto anni e quindi ho meglio conosciuto il panorama del mondo del Non Profit.

Farò prima un commento, per poi passare alla legge cosiddetta « più dai, meno versi ».

Il mondo del Terzo Settore è variegato e articolato: al suo interno si trovano le organizzazioni di volontariato, il grande settore dell'impresa sociale, le organizzazioni non governative, le fondazioni di impresa e quelle familiari. Tanti soggetti con diversi modelli di governance, differenti attitudini operative, differenti missioni strategiche.

Chi cammina per la strada e vive in una realtà cittadina, vede cosa succede nella nostra società e si rende conto di quanto, questo nostro Terzo Settore, sia oggi indispensabile per il nostro sistema e per l'aiuto quotidiano ai più poveri e deboli: è incredibile quanto questa realtà, che riguarda 4 milioni di volontari, contribuisce al 4.3% del pil ed impiega quasi 700.000, sia tanto poco considerata dai sistemi politici ed economici del nostro paese.

Fatta questa premessa, io non vorrei accontentarmi del fatto che ci sono tante cose da fare per riuscire a sistemare giuridicamente un comparto. Perché il problema giuridico di questo comparto è un problema di controllo. Tutte le leggi che ho esaminato mirano a controllare questo comparto affinché nessuno « faccia il furbo » .

Si fa una legge che definisce Onlus un comparto di organizzazioni e poi tutto quello che succede rispetto a quel comparto è appesantire burocraticamente gli obblighi per quel comparto e metterli esclusivamente sotto controllo.

Il controllo sembra essere una fissazione per il nostro legislatore.

E questo è uno dei vari grandi problemi.

Quanto alla legge « più dai, meno versi » (di tasse), è una bella definizione; prima di questa legge si potevano detrarre dalle tasse fino a 2000 euro. Ci siamo chiesti, al settimanale « Vita » perchè, mentre in Inghilterra e negli Stati Uniti una persona dà tutto il suo patrimonio e lo deduce dalle tasse, in Italia invece non è possibile? Abbiamo studiato questa legge, le abbiamo dato un marchio ed è stato un grosso successo. L'abbiamo fatta presentare da un esponente del Centro-Destra e da uno del Centro- Sinistra; insieme l'hanno firmata (abbiamo fatto un lavoro di lobby mostruosa, molto di relazioni parlamentari, raccolta di migliaia di firme ...). Siamo riusciti a in due anni di battaglia, a farla diventare una legge molto importante che consente - solamente alle Onlus - di dedurre fino a 70 mila euro, per un massimo del 10%.

Si tratta di una legge in 3 capitoli. L'ultimo dice che se fai il furbo, perdi tutti i diritti Onlus. Questo mi sembra giusto e coerente.

Io penso che queste organizzazioni hanno uno slancio umanitario e solidale molto importante, sul quale si basa una parte della società e quindi va supervisionato, ma non in modo maniacale.

Oggi molte Associazioni stanno diventando Fondazioni ed il motivo è che una Fondazione può, in alcuni casi, svolgere attività commerciale, non in forma primaria, bensì come le Charity inglesi. In Gran Bretagna, le Charity possono costituire imprese sociali i cui proventi vanno destinati all'attività primaria, quella solidale. E' possibile anche avere il 100% di attività commerciale e poi versare i proventi per l'attività primaria. In Italia non è possibile. Tuttavia si può superare questo ostacolo, costituendo una Fondazione. Questo, però, significa che l'Associazione trasformata in Fondazione perde, come diceva il Prof. Tantini, la caratteristica struttura democratica.

Bisognerebbe essere più moderni e anche visionari, come in Inghilterra, dove si possono creare organizzazioni non profit e fare attività commerciale, col vincolo che i proventi siano destinati all'attività primaria di carattere solidale e umanitario, con controlli ordinari.

Questo sarebbe un notevole segnale di progresso

Quando fondammo l'Associazione a Bergamo, nel 1985 ci risultava difficile lavorare con il nostro Ministero degli Affari Esteri, era complicato per differenti questioni. Allora decidemmo di fare un salto in avanti: iniziammo a lavorare sulla trasparenza, certificando i bilanci e rendendoli pubblici. In brevissimo tempo cominciammo ad avere nell'UE il nostro principale sostenitore. Io credo che, oltre ai cambiamenti che vanno effettuati, sia opportuno insistere sul tema trasparenza.

Infine vorrei fare un cenno al 5 x 1000. E' stato un segnale importante perché aiuta la raccolta fondi. E' un meccanismo importante con un solo punto debole: l'impossibilità delle associazioni di entrare in contatto con i donatori.

Trasformarlo in legge permanente darebbe maggiori garanzie alle associazioni ed anche ai donatori.

### **Paolo Alfier – Portavoce del Forum Veneto Terzo Settore**

Il nostro forum è nato in Veneto circa una decina di anni fa, tra '96 e '98, nella speranza, come prima accennava Carrara, di porre mano a una riforma di un settore che necessita di avere un adeguato riconoscimento non solo sociale ma anche legislativo.

Questa è stata l'idea che ha fatto nascere la nostra organizzazione in tutte le Regioni. Lo ricordo per dare la giusta dimensione al problema della riforma legislativa. Noi potremmo fare la legge più bella del mondo sul Terzo Settore, però non serve a nulla se noi non rafforziamo i collegamenti sociali e la cosiddetta rete. Io sono amante dell'idea di riforma del Codice Civile, ma questa certamente non basta a risolvere le difficoltà che molte associazioni incontrano nel far quadrare i loro bilanci.

Vorrei dire poi che dobbiamo chiarirci le idee su cosa è non profit e cosa profit. Una associazione può essere perfetta: libri contabili tenuti bene, collegio sindacale, il collegio di probiviri, il bilancio a posto, tutto a posto, tutto perfetto, Però talvolta non è a posto dal punto di vista sostanziale. Perché dico questo? Perché nel nostro territorio si infiltrano realtà che qualcuno chiama mafia. Esistono situazioni che mascherano attività di altra natura, i giochi del poker, i giochi d'azzardo, le finalità non sociali e indossano impropriamente la camicia delle realtà sociali. Allora la risposta è: va bene il rafforzamento della legislazione, ma teniamo l'attenzione vigile sulla realtà sottostante alle forme giuridiche riconosciute. Il Veneto non è secondo a nessuno, nel senso che la legislazione su volontariato è una legislazione buona. Noi stiamo lavorando ancora a livello regionale tra l'altro per una legge sulle associazioni di promozione sociale che spetta solo l'approvazione del Consiglio. Su questo sarà più preciso dott. Moretto a nome dell'Assessore. Ma ci vuole anche un patto etico tra le associazioni per evitare che forniscano la copertura formale di attività improprie. Abbiamo bisogno di acquisire degli anticorpi come sistema e di un'alleanza forte all'interno. Dobbiamo usare bene i fondi pubblici e privati che ci vengono assegnati, valorizzare in rete l'attività delle 500 mila persone giovani e meno giovani che lavorano nel grande mondo del Terzo Settore, nelle piccole associazioni come pure in quelle più grandi, nelle cooperative, nelle imprese. Allora questo valore va trattato come cosa complessa, va affrontato pezzo per pezzo, situazione per situazione. Da una parte c'è la

Regione, con i rappresentanti che abbiamo eletto; dall'altra ci sono organismi liberamente costituiti dai cittadini come le associazioni, che devono capire l'opportunità di ragionare e lavorare in rete in modo più intenso di quanto non abbiano finora fatto.

### **Franco Moretto – Dirigente Regione Veneto**

Vorrei partire da una breve riflessione sulla storia recente del modello Veneto e sui 30 anni gloriosi del Welfare Italiano. Molti ricordano il momento in cui tutti i farmaci erano gratuiti. Possiamo parlare di una fallace illusione. Questo modello è terminato dopo le riforme, 30 anni fa. Però si sa che le Istituzioni hanno un ritmo molto più lento rispetto al mutamento sociale, questo è chiaro. E quindi i mutamenti che la società civile poteva osservare hanno comportato anche la crescita di questo Terzo Settore, come lo chiamano gli osservatori, particolarmente nel campo di sociologia. Quello che viene chiamato il fenomeno, il modello Veneto che fa riferimento al volontariato e un attimo più tardi alla cooperazione sociale, viene sempre considerato in senso positivo, ma con una analisi fredda potrebbe anche essere il riflesso di cambiamenti più profondi della nostra società.

Accanto a questo fenomeno però sono emersi anche, progressivamente, dei bisogni a cui il modello originale del Welfare non è più in grado di offrire una risposta. E quindi piano piano, prima senza una legislazione di riferimento, poi con una legislazione (leggi regionali 266, 833, 381, 23) si è cercato di normare però sempre secondo un principio che, più che essere vicino alla sussidiarietà prevista dalla nostra 328 e successivamente dal titolo 5 della costituzione, in molti casi sembra essere stato una delega, una sostituzione di soggetto nei compiti delle istituzioni un momento in cui le istituzioni si trovavano in difficoltà di erogarli. Possiamo trovare nelle leggi una cosa e vederne un'altra nella loro concreta applicazione.

Facciamo degli esempi. Nella 266 si parla di una attività, possibile attività commerciale, marginale però. Quale è il limite della marginalità? Si parla della possibilità, di retribuire figure professionali per la gestione della struttura, assolutamente legittimo. La classica amministratrice, la classica segretaria, ma non si parla si parla di possibilità di retribuire figure professionali rispetto alla "mission" cioè rispetto a destinatario, rispetto azione verso destinatario. È un ambito molto nebuloso. Si parla in via di principio, ma non si dice precisamente su quale tipo di servizio. Come nella 266 si parlava di servizi leggeri, di servizi pesanti: non è stata fatta ancora molta chiarezza di questo e non si sa esattamente cosa vogliono dire.

Per fare un altro esempio, la legge 383 è una legge nazionale sulla promozione sociale. Noi non abbiamo ancora una legge regionale ma domani dovremmo fare l'ultimo atto prima che inizi

processo istituzionale, su quello non posso garantire niente. Io garantisco solo presentazione della legge al mio riferimento politico, poi spero che il processo sia comunque rapido. Si parla comunque della possibilità di retribuire gli operatori in casi di particolari necessità. Noi nella stesura della bozza della legge non siamo riusciti a capire cosa si debba intendere per particolare necessità. E qui ovviamente si apre un campo di effettività di diritto che lascia spazio ad un'ampia flessibilità ad una serie infinita, come accennava dott. Alfieri, prima di possibilità e di scelte. Questo per quanto riguarda l'aspetto normativo e la difficoltà quindi nella quale si può trovare una Regione, che è una macro struttura che deve legiferare essendo consapevole di quello che è maturato negli ultimi 30 anni. Siamo adesso in un particolare momento storico favorevole alle riforme, perché proprio l'ente pubblico deve prevedere i suoi budget, la sua possibilità di erogare e proprio in questo momento vengono a galla i difetti.

Il bilancio della Regione è articolato in capitoli: un capitolo per la cooperazione sociale ai sensi della 23, i capitoli ai sensi della legge 40 sul volontariato, un capitolo per la promozione sociale e via dicendo. Questi capitoli sono azzerati per una scelta precisa, che viene percepita come inadempienza, scarsa attenzione. In realtà è un tentativo di riforma, nel senso che noi non possiamo più sostenere una logica di contributi a pioggia sul territorio. Ma possiamo solo ragionare nei termini della vasta realtà e soprattutto di intersectorialità. Facendo riferimento a quando una decina anni fa si parlava di Welfare mix, ossia di una programmazione del territorio nel ambito del Terzo Settore che vedesse come gli attori coordinarsi attorno a un progetto. Noi attualmente stiamo ragionando in questo senso e le risorse disponibili, qualcosa c'è, le vogliamo erogare in questo senso. Quale è la difficoltà? La difficoltà è che anche da un punto di vista culturale il territorio, non è pronto a questo tipo di approccio. E io vi faccio un esempio; nel voler sostenere su un vasto territorio un'azienda sanitaria, un progetto comune verso un bisogno per esempio l'assistenza ai soggetti di Alzheimer, ci sono voluti sei mesi di incontri in una trentina di Comuni con circa una ventina di associazioni che operano in quel campo, ossia abituate a ricevere contributi parcellizzati. Ci siamo scontrati con la difficoltà reale di aggregare attori di Terzo Settore attorno ad una unica progettualità. E stiamo parlando in questo campo solo delle associazioni di volontariato e di associazioni di promozione sociale. Se poi mettiamo insieme anche cooperative sociali o magari l'attore privato, la faccenda si complica. In questo senso viene colta con interesse la provocazione di Altraimpresa anche perché io sono profondamente convinto, lo dico per esperienza personale, che competenze vere siano fuori dell'istituzione, almeno in questo campo, e le istituzioni possano avvalersene, debbano avvalersene. Oggi come mai è necessario che questo avvenga, perché accanto al percorso normativo che stiamo concludendo, l'appuntamento importante riguarda gli affidamenti di servizi alle cooperative sociali, e lo stiamo sanando questa settimana se tutto va in porto. C'è un

percorso di riforma che avrà i suoi tempi, ma che è assolutamente necessario e richiede la aggregazione di competenze diverse ed il concorso di attori sia privati che pubblici, in uno sforzo di adeguamento normativo e cambiamento culturale.

### **Pancrazia De Toni – Direzione Agenzia delle Entrate Regione del Veneto**

Negli interventi che mi hanno preceduto l’Agenzia delle Entrate è stata più volte chiamata in causa per le attività di controllo che la stessa ha condotto su soggetti appartenenti al cosiddetto “terzo settore” o “non-profit”.

Fanno parte di questo settore principalmente le associazioni riconosciute e non riconosciute come definite dal Codice Civile. Associazioni che a loro volta sono destinatarie, sulla base di norme speciali, di specifiche agevolazioni fiscali.

Individuiamo tra queste le Organizzazioni di volontariato previste dalla Legge n. 266/1991, le Organizzazioni Non Governative (ONG) previste dalla Legge n. 49/1987, le Cooperative Sociali di cui alla Legge n. 381/1991, le Società e Associazioni Sportive Dilettantistiche (ASD) identificate all’art. 25 della Legge 133/1999, le Associazioni di Promozione Sociale (APS) di cui alla Legge n. 283/2000 e le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale (ONLUS) previste dal Decreto Legislativo n. 460/1997.

Le associazioni o enti che vogliono essere riconosciute in una delle riferite categorie deve iscriversi negli appositi registri o albi. La competenza nella tenuta di questi ultimi è così prevista:

- nel caso delle Organizzazioni di Volontariato l’iscrizione e quindi il controllo sui requisiti di legge sono di competenza delle Regioni.
- per le ONG, enti privati di vario tipo che operano, con diverse modalità, nel campo della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale, l’iscrizione e il controllo dei requisiti è in capo al Ministero degli Affari Esteri.
- per le cooperative sociali, il DM 23 giugno 2004 del Ministero dello Sviluppo Economico ha previsto la costituzione dell’Albo Nazionale delle Società Cooperative. L’Albo sostituisce i registri prefettizi e lo schedario generale della cooperazione. Il Ministero si avvale, per la gestione dell’Albo, delle Camere di Commercio.
- per le società e ASD il registro nazionale è presso il CONI.
- per le Associazioni di Promozione Sociale (APS) il registro nazionale è tenuto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali mentre alle Regioni è demandata la tenuta del registro di quelle a rilevanza regionale.

- per le ONLUS l'anagrafe è costituita presso l'Agenzia delle Entrate ed è gestita dalle Direzioni Regionali.

Per avere un'idea della grandezza in Veneto di questo settore utilizzo i dati disponibili nel sito della Regione del Veneto e quelli dell'Agenzia delle Entrate per le Onlus.

In Veneto le APS sono a dicembre 2010 n. 1.496, le cooperative sociali, sempre alla stessa data, sono 731. Le ONLUS ad oggi sono invece 1.503. Queste ultime si possono definire una categoria fiscale alla quale il legislatore ha espressamente riservato particolari agevolazioni fiscali. Forse questo è il motivo che a volte spinge le associazioni a voler essere Onlus a tutti i costi. Come è capitato ad esempio ad una associazione che, sulla base dei propri scopi avrebbe potuto scegliere la forma di APS e che invece ha cercato di costituirsi in forma di ONLUS, adottando uno statuto inidoneo ai propri scopi.

In quali settori operano le Onlus iscritte nel Veneto? Sulla base dei dati dell'anagrafe si registra che dal momento della sua istituzione (1998) fino ad oggi, sono transitati ben 4.262 enti, di cui oggi ne restano attivi 1.503.

Nel 1998 l'iscrizione al registro delle ONLUS fu massiva, qualunque associazione avesse avuto il minimo requisito si è iscritta all'anagrafe anche perché allora bastava effettuare la comunicazione per avere l'automatica iscrizione. Successivamente sono stati effettuati i controlli sulle iscrizioni ed il registro è stato riordinato anche con l'autonoma cancellazione di associazioni che si sono rese conto di non avere i requisiti previsti dalle norme. All'interno dei soggetti che ora risultano iscritti, ho voluto analizzarne la suddivisione in base alla provincia e ai settori in cui operano. Verona è la provincia che conta il maggior numero di ONLUS, seguita rispettivamente da Padova, Treviso, Vicenza e Venezia. Quanto alla loro distribuzione nei settori in cui operano, ricordo che i settori sono 11 e sono decommercializzati per espressa previsione di legge. Per cui per le Onlus non costituisce esercizio di attività commerciale lo svolgimento delle attività istituzionali svolte nel perseguimento di esclusive finalità di solidarietà sociale in uno o più degli 11 settori. Il settore dell'assistenza sociale e socio sanitaria è quello in cui le Onlus operano maggiormente, con una rappresentatività del 50% sul totale. Il secondo settore è quello della beneficenza, con un peso del 24%. Il residuo, quindi il 26%, è distribuito nei restanti 9 settori, con pesi mediamente del 2-3% ciascuno. Questi dati sembrano quindi confermare quanto già precedentemente detto a questo tavolo e cioè che l'assistenza sociale nel Veneto è il settore nel quale vi è il maggior numero di enti associativi.

Nell'operare la distinzione tra attività commerciali e attività non commerciali faccio riferimento alle regole dettate dal Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR) per la tassazione degli enti non

commerciali, all'interno dei quali confluiscono gli enti sopra nominati che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali. Sul tema della commercialità delle attività svolte, ci troviamo spesso a confrontarci con le associazioni.

Per l'associazione avere lo statuto "a posto", nel senso che contiene i requisiti previsti dalla norma istitutiva, è la garanzia di poter operare senza alcun problema. Tuttavia le disposizioni in materia di enti non commerciali prevedono che ai fini delle imposte sui redditi e dell'IVA gli enti associativi perdono la qualifica di ente non commerciale qualora esercitino prevalentemente l'attività commerciale per un intero periodo d'imposta con l'eccezione delle associazioni sportive dilettantistiche e degli enti ecclesiastici riconosciuti.

Nel rispetto di queste norme l'Agenzia delle Entrate indaga la natura delle attività esercitate in concreto dall'ente svolgendo quindi un controllo mirato ad intercettare gli abusi delle norme agevolative riservate agli enti non commerciali.

Questa attività è allo stesso tempo apprezzata e temuta dagli enti associativi. Per questo è necessario un dialogo con le associazioni di secondo livello che li riuniscono. Con queste ultime i contatti sono diventati più fruttuosi a seguito della sottoscrizione di protocolli d'intesa quali quelli con i Centri servizio del volontariato delle province del Veneto e con il Forum del terzo settore del Veneto.

Mi preme fare una nota a parte anche per il 5 per mille, nella gestione del quale abbiamo avuto qualche difficoltà con gli Enti del volontariato. Il 5 per mille non è una agevolazione fiscale, ma è una forma di sostegno agli Enti associativi a cui i contribuenti, con scelta in dichiarazione, destinano una quota del 5 per mille dell'imposta sui redditi versata. Per candidarsi al riparto del 5 per mille è necessario che per ogni anno venga inviata la domanda di iscrizione nell'elenco degli aventi diritto al riparto, da perfezionare con la successiva trasmissione di un'autocertificazione che attesti la persistenza dei requisiti che danno diritto all'iscrizione. Ogni anno vengono quindi composti nuovi elenchi con le richieste di iscrizione pervenute. A distanza di anni, da quando è stato introdotto il riparto del 5 per mille, ci sono ancora associazioni che omettono di iscriversi agli elenchi oppure di inviare la successiva conferma e ritengono erroneamente di aver comunque diritto al riparto. Può sembrare che si tratti di un adempimento formale privo di senso. Ma non è così, perché l'iscrizione e la documentazione di conferma danno conto del possesso dei requisiti soggettivi previsti fin dalla data della richiesta. E' questo il motivo degli adempimenti che sono posti in capo alle associazioni che vogliono accedere al 5 per mille a cui peraltro corrispondono compiti di controllo da parte dell'Agenzia.

### **Ugo Campagnaro – Presidente Federsolidarietà Veneto**

Tutto quello che può far crescere la cultura su questo nostro mondo è ben accetto. Anche le considerazioni che finora abbiamo sentito sono importanti. Si è parlato di controllo. Si è parlato di rendicontazione. Si è parlato dei bilanci. Sono state indicate una serie di cose importanti. Per noi delle cooperative sociali fin da quando nasciamo ci dobbiamo preoccupare di queste cose perché abbiamo la forma delle società di capitale sostanzialmente, abbiamo bilancio, partita doppia, le relazioni, dovremmo avere anche collegi sindacali e dato che ne parliamo, spezzo una lancia a favore dei collegi sindacali e non del revisore unico. Un collegio consente un dibattito e si presta meno a pressioni. Il collegio è un elemento fondamentale. Se io faccio l'acceleratore, sento il bisogno che ci sia un freno, un volante: è il compito che compete ad un buon collegio sindacale, professionale, pagato, penalmente responsabilizzato.

Questo è quello che penso ed è importante, perché noi viviamo di reputazione. Noi creiamo i beni relazionali. Non li crea lo Stato, non li crea il mercato, li creano i soggetti del Terzo Settore, che hanno la possibilità di contribuire al cambiamento del Paese. Dobbiamo fare le cose per bene, anche pagando le tasse, anche se non ci piacciono. Adesso ci ha detto anche Papa "andiamo all'inferno se non paghiamo le tasse". Bisogna dare a Dio quello che è di Dio e allo Stato quello che è dello Stato.

Se noi per primi, per quello che possiamo, ci sforziamo di creare fra di noi una educazione, una civiltà, ben vengano le proposte degli Sportelli Unici, dei luoghi in cui, magari per le persone che sono spaventate. Ho in mente persone che almeno 30-40 anni fa, più di non pagare le tasse, era stata spaventata da contabilità che non sapeva fare. Conosco tanti che si sono incasinati, scusate il termine, su dichiarazioni, non tanto perché non volevano pagare l'iva, ma proprio non le sapevano fare. Quindi ben venga anche collaborazione con i commercialisti, con gli avvocati, con i professionisti che ci devono aiutare e ci devono chiarire le idee. Io faccio parte della Giunta camerale di Padova, che festeggia 200 anni ed è la prima volta una volta in 200 anni che c'è un cooperatore sociale. Almeno per la parte commerciale, imprenditoriale, fate una proposta territoriale, una proposta assieme con il Forum, assieme con le vostre organizzazioni e sicuramente potremo riceverle all'interno delle Camere di Commercio creando un momento di collaborazione.

Noi abbiamo da tantissimo tempo l'osservatorio sul Terzo Settore, sicuramente da Padova vi diamo una mano.

In seconda battuta. Credo che in Italia ci sia la necessità di ridare corpo alla politica nel senso più ampio, nel senso vero della parola. E io credo che la politica piuttosto dall'alto debba essere fatta dal basso, come partecipazione, interesse collettivo, capacità di mettersi assieme. Qual è il compito che noi, cooperativa sociale, noi Aps, noi associazione di volontariato, possiamo assumerci? Posso fare molte cose che lo Stato non riesce a fare e lo debbo fare nella forma organizzativa più adeguata. Se devo assistere un malato cronico, non posso contare più di tanto sul volontariato che oggi c'è e domani chissà. Debbo per forza pensare a forme più strutturate, alla Cooperativa, alla Fondazione.

Questo non significa che lo Stato ed il mercato si possano chiamare fuori dai problemi sociali. Ma si sono dimostrati insufficienti ai bisogni della società di oggi sempre più articolata ed esigente e lasciano pertanto uno spazio vuoto, che compete a noi occupare mettendo in campo non solo il nostro tempo libero, ma anche una più solida capacità organizzativa. Ringrazio per l'attenzione.

### **Anna Pase – Ordine degli Avvocati Vicenza**

Ringrazio per questo invito rivolto al nostro ordine perché lo considero una grossa opportunità. Opportunità per far presente che molto spesso quando si parla di avvocati ancora si pensa allo stereotipo del professionista che pensa a tutelare una parte, o un proprio interesse, o interpretare le norme piegandole a sostegno di una o l'altra tesi. La nostra categoria non è solo questo. E' formata anche da colleghi che operano nel Terzo Settore, sia singolarmente, sia come ordine professionale, spesso a sostegno di persone disagiate e in genere di categorie che hanno bisogno di essere sostenute. Come lo fanno anche a favore di associazioni mettendo a disposizione la propria competenza tecnica. Siamo organizzati anche per altri servizi, tra i quali voglio ricordare il gratuito patrocinio, per il quale esiste uno apposito sportello. Le persone non abbienti possono accedervi per avere una prima indicazione gratuita ed essere informati sulle modalità per avvalersi di questo beneficio da parte dello Stato. Oggi ho sentito discorsi molto interessanti e rispetto alla proposta di istituire uno Sportello unico per il Terzo settore a Vicenza, mi è gradito dare un segnale di interesse della nostra categoria, che è disponibile a collaborare con i propri iscritti secondo le modalità che potranno essere concordate non appena questa iniziativa potrà essere operativa. Grazie.

## **Gianpietro Confente – Ordine dei Commercialisti Vicenza**

In prima battuta, sulla scia all'intervento dell'avvocato Pase, confermo l'impegno silenzioso dei commercialisti nel sociale. A tale settore dedicano l'attività di una specifica Commissione di studio per le molte non facili incombenze amministrative di associazioni, cooperative, fondazioni. Le relazioni con organizzazioni più complesse, sono regolate da appositi disciplinari come con la Caritas, che ha sollecitato la nostra partecipazione ad uno sportello di carattere economico aperto recentemente in questa fase di forte crisi per molte piccole e piccole realtà imprenditoriali e familiari.

Vorrei poi riprendere un punto toccato da Ugo Campagnaro a proposito dei collegi sindacali. Un collegio sindacale è sicuramente meno condizionabile di un sindacato monocratico e dà maggiori garanzie di indipendenza nei controlli e nell'apporto professionale. Sono sicuro che questo aspetto è ben presente a tutti, ma temo non sia ancora accettato con la dovuta convinzione a fronte dei maggiori costi che può avere. Se vengono in evidenza oneri fiscali, i commercialisti li fanno pagare. Possono indicare le strade per ridurli al minimo, ma non ad evaderli e sono in linea con la massima appena ricordata da Campanaro quando ha detto che bisogna dare a Dio quello che è di Dio e allo Stato quello che è dello Stato.

Questo per riprendere e ribadire cose che ho appena sentito a questa tavola rotonda. Porto ovviamente i saluti di Presidente dell'Ordine dei Commercialisti e degli esperti contabili di Vicenza, dott. Athos Santolin, che non è presente oggi. Devo poi ringraziare chi ha organizzato l'evento, Altraimpresa e il Cuoia che ha collaborato all'iniziativa e ci ospita oggi in questa sede. Non posso fare a meno di ringraziare i prestigiosi relatori, il prof. Giovanni Tantini che è stato il mio professore mio di diritto commerciale all'Università di Verona e che rivedo volentieri. Per quanto riguarda il Prof. Stefano Zamagni ricordo che, cominciando a lavorare alla tesi di macroeconomia, mi hanno molto colpito i suoi libri (parlo di '85) dove parlava già di quelle categorie (beni razionali, bene comune) di cui comprendiamo oggi l'importanza, ma che la teoria economica prevalente tendeva a trascurare. La cosa mi ha meravigliato alquanto allora e nel tempo ho riscoperto l'importanza di quelle idee, vedendo l'enorme sviluppo che il Terzo settore ha avuto soprattutto nel nostro Paese fino a riconoscersi nell'Agenzia, che ora la Prof. Fornero – Ministro del welfare - minaccia di sopprimere. Spero che il Prof. Zamagni voglia dirci qualcosa in proposito.

Sullo Sportello Unico voglio dire che noi commercialisti di Vicenza stiamo seguendo questa iniziativa, che è avvertita anche in altre parti, per esempio dai colleghi di Milano che stanno portando un progetto analogo, pur chiamandolo in altro modo. Chiarezza normativa, bisogno razionalizzare norme statali e regionali, di ordine in questo sistema che è dettato di una molteplicità di soggetti da parecchia confusione. Non è vero che i commercialisti amino le complicazioni e che su queste fondino le loro fortune, meno che mai nel settore del non profit per il quale frequentemente lavorano a titolo gratuito. Ben venga quindi lo Sportello unico, se serve a portare chiarezza di interpretazione e coordinamento fra operatori, pubblica amministrazione, professionisti. Noi auspichiamo che possa introdurre delle prassi predefinite in maniera tale che qualsiasi professionista, se ad esempio deve costituire Onlus, abbia la certezza che oggi gli mancano e che un atto costitutivo ed uno statuto siano valutati con i medesimi criteri sia in Regione che presso l'Agenzia delle Entrate.

Quale potrebbe essere il nostro contributo in seno allo Sportello? Certamente potremmo dare un contributo tecnico, amministrativo e contabile, che abbiamo sentito anche in questa sede essere molto avvertito soprattutto dalle piccole organizzazioni. Ma vorrei aggiungere un'ipotesi ulteriore, riprendendo una proposta di cui si discute da tempo e che l'Ordine nazionale ha già presentato anche se non in modo specifico per il non profit. Se le attività da monitorare sono molte e vanno al di là delle capacità amministrative degli uffici pubblici, si può prendere in considerazione il ruolo dei professionisti, cui potrebbero essere affidate funzioni di certificazione soprattutto nei casi in cui sono stati concessi finanziamenti, agevolazioni, donazioni, benefici di ogni genere. La certificazione attesterebbe per esempio la corretta utilizzazione di un finanziamento, verificando i rendiconti e la sua destinazione a utilità sociale, dando trasparenza al tutto. Nell'ambito dei rapporti dello Sportello, la firma di un professionista potrebbe essere un aiuto all'Agenzia delle Entrate ed una garanzia per tutti.

## **Matteo Cielo – Vicepresidente Confindustria Vicenza**

Grazie dell'opportunità di poter parlare a questa bellissima Tavola rotonda e grazie dell'invito al dott. Pajusco. Io mi occupo, per Confindustria Vicenza, di responsabilità sociale in impresa e vorrei cercare di collocarla all'interno di questo tema di oggi che è il Terzo Settore. Ho trovato un articolo dove c'era questa frase che mi è piaciuta molto: "Le nostre aziende hanno un interesse sociale che va al di là del profitto dell'imprenditore". A Vicenza, lo ricordo per chi non è proprio da Vicenza, abbiamo delle radici storiche che fin dal 1870 con Alessandro Rossi che ci ha dato un esempio di cosa si può fare per la società al di là di profitto. Ha costruito case, asili, scuole, tutte strutture necessarie ai suoi operai, alla società, al Paese non richieste dalla legge e al di là della stretta responsabilità di un imprenditore.

Vorrei poi ricordare Gaetano Marzotto che ha pure realizzato le stesse opere ed anche villaggi turistici tutt'oggi visibili e funzionanti. Noi giovani ci ispiriamo a loro. Mi è capitato di partecipare ad un Convegno dove c'era Giampiero Griffò del Consiglio Mondiale del Disabled People International, che ha detto: ogni volta che c'è un trattamento diverso senza giustificazione, c'è violenza dei diritti umani. Quindi il gesto, ci ha fatto proprio l'esempio, di aiutare un disabile a superare il gradino con la carrozzella è una violazione del diritto umano. Io lo pensavo come fosse un gesto semplice, invece mi fatto capire che il mio era un punto di vista non corretto. Se c'è un trattamento diverso da tutti i punti di vista, se i giovani vengono trattati in modo diverso rispetto agli altri anche qui c'è una violazione del diritto del uomo.

Come Confindustria Vicenza, abbiamo lanciato un progetto che si chiama "L'uomo al centro" per vedere quali sono le aziende già socialmente responsabili. Abbiamo fatto un questionario, abbiamo raccolto tutti defibrillatori presenti nelle aziende di Vicenza, li abbiamo mappati e abbiamo oggi una rete territoriale. Vuol dire che se una azienda ha un suo vicino con un defibrillatore, può servirsene e può godere di un importante servizio di rete. Se le associazioni di categoria condividessero questo strumento, avremmo un risultato ancora più evidente. Ho un collega, il dott. Andrea Stella che è qui in sala, che ha promosso una associazione onlus e che può essere un utile riferimento per quanti intendessero aderire a iniziative di questo tipo, in particolare a favore dei giovani.

## **Stefano Zamagni - Professore Economia Politica Università di Bologna**

Ho accolto con piacere l'invito a partecipare a questo incontro e mi complimento con tutti voi per quest'iniziativa che giudico particolarmente afferente e centrale, in questo periodo storico. Altraimpresa sta facendo veramente un bel lavoro che non è solamente di sensibilizzazione, ma anche di provocazione e suggestione.

Nei minuti che ho a disposizione, cercherò di rispondere a questa domanda: perchè il Terzo settore - in generale, ma anche con riferimento specifico al Veneto - non riesce ad esprimere tutte le sue potenzialità? In uno scritto di qualche mese fa, ho usato l'immagine del Prometeo incatenato per dire che Il nostro Terzo settore è un gigante dalla forza enorme, ma che, essendo incatenato, non riesce a liberarla. Bisogna allora chiedersi chi incatena il Terzo settore in Italia.

Fino a che il Terzo settore in Italia è rimasto ad occupare posizioni di nicchia ed ha svolto lavori compensativi o sostitutivi dell'Ente pubblico, ai vari livelli, le lodi si sono sprecate. Non appena il Terzo settore - ed è una questione di questi ultimi anni- ha cominciato a raggiungere quella che nella teoria sociale si chiama la *massa critica*, ha cominciato a far paura. Ha cominciato a «dar fastidio».

Vediamo a chi. Dà fastidio a tutti. E questo spiega il «*faire et non recevoir*», come dicono i Francesi. Ovviamente a parole non è così, anzi a parole tutti si stracciano le vesti a favore del Terzo settore, con una buona dose di ipocrisia. Preferirei una persona che dicesse di essere contraria, come qualcuno, qualche collega, qualche intellettuale che si riconosce in altre matrici di pensiero, ad esempio una matrice neo marxista. Io ammiro la coerenza di queste persone che dicono di essere neo-marxisti. Per loro, il Terzo settore è da eliminare.

Ammiro di meno quelli che pensano nello stesso modo e non hanno il coraggio di dirlo e nei convegni pubblici si stracciano le vesti, dispensando lodi ai chi fa volontariato. Avete visto in questi giorni è nevicato molto e si è creata una situazione di emergenza in molte parti d'Italia. Chi hanno chiamato? Le associazioni di volontariato! Se voi leggeste le pagine dei quotidiani locali, ad esempio il quotidiano della mia città - Bologna -, ogni giorno trovereste un articolo che dispensa complimenti ai volontari che hanno portato via la neve. Prima il Comune ha verificato che non aveva abbastanza mezzi, poi ha fatto intervenire i militari, ma non bastavano e alla fine si è

ricordato degli Scout, che hanno completato il lavoro essendo i più idonei a questo tipo di interventi. Ora, quando non ci sarà più la neve, nessuno si ricorderà più di nulla. Vorrei sbagliarmi, ma sarà così.

Allora, a chi dà fastidio il Terzo settore quando raggiunge la dimensione critica oltre la quale può diventare un referente di un nuovo ordine sociale di cui l'Italia ha da tempo bisogno?

Dà fastidio, per esempio, agli Enti pubblici. Perché l'ente pubblico ama il Terzo settore quando esso si mette alle sue dipendenze e per via di convenzioni o per altri accordi esegue quanto l'Ente pubblico ha deciso di fare. Ovviamente, l'Ente pubblico non ama il Terzo settore quando chiede di intervenire nel processo decisionale nel definire le politiche sociali. A quel punto l'Assessore o il Sindaco ritengono di avere una posizione sovra ordinata perché sono stati eletti e perché rappresentano l'amministrazione pagante.

Al tempo stesso, nemmeno il sistema dei partiti vede bene il Terzo Settore perché è formato da persone che sono autonome ed indipendenti e quindi non sono catturabili secondo la logica partitica, che è una logica valida, sia ben chiaro. Ma siccome il Terzo Settore non può essere inquadrato entro lo schema partitico, è chiaro che non può essere controllato e quindi dà fastidio.

Se volete una prova banale, ma rivelatrice di quanto dico, tenete presente che io sono ancora, seppure in prorogatio, Presidente dell'Agenzia per il Terzo Settore. Tutti avete letto in questi giorni quella frase del Ministro Fornero che ne annuncia la chiusura. Forse, presa da mille impegni, le è sfuggita e non corrisponde alle sue intenzioni. Comunque il problema esiste. Ebbene, tutti i partiti, tutti ripeto, non stanno muovendo un dito a favore o contro l'Agenzia. Nessun dirigente politico di un qualche peso ha preso posizione in un senso o nell'altro e niente fa pensare che si appresti a farlo. Tutti zitti. Nessuno ha il coraggio di dire di chiuderla perché questo vorrebbe dire perdere voti, però non ha nemmeno il coraggio di proporre qualcosa. Perché se si è arrivati a questa situazione? Ovviamente non è solo colpa dell'attuale governo, che ha cominciato il suo lavoro all'inizio di dicembre. Bisognava pensarci nei mesi precedenti, perché la nostra consiliatura è terminata il 12 gennaio u.s., un mese fa, siamo in regime di prorogatio, dura 45 giorni; eppure su questa vicenda nessuno è intervenuto e nessuno interviene, nonostante le nostre sollecitazioni. Questa è una situazione rivelatrice di quanto sto dicendo e cioè che il sistema dei partiti non vede di buon occhio il Terzo settore. L'Agenzia è stata istituita a Milano nel 2001, quando altre due città si erano candidate ad accoglierla, una era Padova e l'altra era Bologna e vinse Milano, perché la Lega si battè per avere Milano in considerazione dell'elevato numero di associazioni di volontariato. Ma dopo aver ottenuto questo risultato, se n'è disinteressata. Appena ha percepito che non poteva essere controllata soprattutto con l'attuale Consiliatura - chi mi conosce sa come la penso - se n'è sono lavata le mani. Ecco il punto.

Il Terzo settore dà fastidio anche al Sindacato ed al mondo dell'Impresa. E' inutile che mi vengano a dire certi rappresentanti di Confindustria che hanno in considerazione il Terzo settore, perché nei fatti non è vero. Lo dicono ipocritamente in certi Convegni, ma poi si capisce cosa veramente pensano dai comportamenti pratici.

Sei anni fa, quando ci furono da eleggere i rappresentanti del CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro), chi si oppose strenuamente all'ingresso dei rappresentanti del Terzo settore furono tutti i Sindacati e tutta la Confindustria.

Alla fine persero perché, per la protesta che emerse capirono che non potevano andare contro la società civile, ma le hanno tentate tutte. Alla richiesta di spiegazioni su tanta contrarietà Confindustria rispose che quei rappresentanti “potevano dare fastidio”. I volontari vanno bene perché non si fanno pagare, ma le cooperative sociali, le imprese sociali, certi tipi di Fondazione, che producono, non semplicemente redistribuiscono, bensì producono, con una logica diversa da quella della cosiddetta impresa for profit, ovviamente danno fastidio perché rappresentano un modo alternativo di fare impresa. E' ovvio che se io sono un imprenditore e rappresento la Confindustria non sopporto che ci sia un altro ente che propone un modo diverso di fare impresa. Sottolineo di fare impresa non di fare volontariato, che è un altro discorso. Un'impresa sociale è, o non è, impresa? Fare impresa vuol dire generare valore aggiunto, che non è prerogativa esclusiva della Fiat. Vorrei che qualcuno con la testa sulle spalle rispondesse a questa domanda: è più imprenditore Marchionne o Bazzari, che è il Presidente della Fondazione Don Gnocchi e dalla sede di Milano gestisce in Italia 50 ospedali di alta caratura. Io dico che è più imprenditore Bazzari. Perché Marchionne per far quadrare i conti può licenziare, delocalizzare, ristrutturare, non dico che faccia male, però ha a disposizione strumenti che Bazzari non ha. Se un ospedale va male non lo può chiudere, perché in quell'ospedale ci sono dei poveretti che soffrono e hanno il destino segnato se vengono mandati via.

Allora vedete che dobbiamo rimettere al centro il concetto di imprenditorialità. Abbiamo avuto qui nel vicentino esempi come Marzotto, Rossi ed altri, che erano imprenditori ma non pensavano solamente al loro profitto come è stato detto dalla giovane persona che ha parlato prima di me. Capite, allora, perché un Terzo settore produttivo che raggiunge una certa soglia critica dà fastidio, così come dà fastidio al Sindacato che ritiene che la Cooperativa sfrutti e quindi mette i bastoni fra le ruote. Ecco, allora, dobbiamo essere avvertiti che il nostro Terzo settore è un Prometeo incatenato perché ha raggiunto oggi lo stadio della maturità, non è più nell'infanzia e nella giovinezza, ma è diventato grosso, importante ed imponente. Quando fra un anno l'Istat pubblicherà i dati sul censimento molti si meraviglieranno della sua importanza e troveranno dati ben diversi da quelli ora in circolazione, che non valgono niente. Oggi si teme un Terzo Settore che ha raggiunto lo stadio

della maturità e questo spiega tutto. Spiega l'attacco al 5 per mille, spiega perchè è stata eliminata la legge che consentiva a chi ha 5 anni ancora prima di andare in pensione di prestare la propria attività lavorativa presso un'associazione di volontariato a mezzo stipendio.

Ugualmente spiega perché, dopo tre tentativi, la riforma del libro primo, titolo II del codice civile non viene portata avanti, nonostante sia pronta, scritta, articolo per articolo, comma per comma. Questo libro I, titolo II è una vergogna nazionale perchè risale al 1942, votata in epoca fascista e da allora mai cambiata. Abbiamo cambiato i libri II, III, IV e V del C.C., ma il libro I non è mai stato cambiato (gli avvocati qui presenti lo sanno) per cui siamo ancora sotto il regime concessorio. Per fortuna i nostri Prefetti, in generale, sono persone sagge. Voi sapete che un Prefetto volesse applicare la legge bloccherebbe tutte le Fondazioni, che hanno bisogno del suo placet. Se trovassimo un Prefetto che ragiona in maniera storta, invocando la legge, farebbe chiudere le Fondazioni adducendo che il Parlamento dovrebbe cambiare il codice civile. Il regime concessorio è il regime tipico di tutte le dittature, di destra e di sinistra, noi abbiamo ancora quello. Concessorio vuol dire che lo Stato concede alle persone di fare il bene, ma per fare il bene bisogna avere il permesso? Molte persone, giuristi e non giuristi, la pensano così.

Lo statalismo produce questo. Lo Statalismo è questa cultura: io, Stato, decido se tu puoi aiutare i poveretti. Ripeto, fortunatamente, in Italia prevale il buon senso e, come dire, le cose vanno, però da un punto di vista formale è ancora oggi vigente il regime concessorio.

Ecco, allora, qual è il punto. Dobbiamo essere edotti del fatto che ci troviamo in Italia ad un punto di svolta. Ciò è bello ed apre alla speranza. Io sono stato a Londra ed a Cambridge ieri. Lì è vero il contrario. E' bellissimo. Cameron ha lanciato la big society. In Inghilterra avviene esattamente il contrario di quello che avviene in Italia. Lì l'ente politico, il governo ed i partiti hanno lanciato il progetto della big society e stanno cambiando tutte le leggi, stanno facendo una legislazione non di favore, ma che consente ai soggetti del Terzo settore di volare alto. Hanno introdotto la legge sulla finanza etica, sui fondi sociali, hanno consentito l'emissione delle obbligazioni sociali (social impact bonds), magari le avessimo noi, però non hanno le cooperative sociali, hanno un volontariato rachitico poche persone anziane, qualche giovane e hanno cioè un Terzo settore che di fatto è ancora allo stadio infantile che è esattamente il contrario del nostro. Se da noi qualcuno ci togliesse questi lacci e laccioli, vi assicuro che nel giro di un anno l'Italia cambierebbe e tutti avrebbero da guadagnarci.

Quando ho promosso la legge sulle Onlus, all'art. 29 c'era scritto che le Onlus avrebbero potuto emettere i titoli di solidarietà - si chiamavano così, non obbligazioni ma è la stessa cosa. Sono passati 15 anni e non ci sono, perchè la Banca d'Italia non ha tempo di fare il regolamento attuativo. La legge c'è, ma non la facciamo partire. Abbiamo fatto nel 2008 la legge sulle imprese sociali,

però le imprese sociali non partono, perchè alle imprese sociali non sono riconosciuti gli sgravi fiscali che, invece sono riconosciuti alle cooperative sociali ed alle Onlus. E' chiaro, pertanto, che le imprese sociali non possono nascere. Basterebbe fare ora una leggina di un articolo del tipo: “alle imprese sociali sono estesi i benefici fiscali, laddove pertinenti, che si applicano già alle Cooperative ed alle Onlus.” Così facendo si creerebbero una montagna di posti di lavoro, ma non lo si vuole fare. Chiediamoci da ultimo cosa bisogna fare. E' chiaro che il mio discorso riguarda il piano nazionale, però qui siamo a Vicenza ed il sottotitolo del Convegno è il Veneto quindi io mi limiterò ad alcune osservazioni che riguardano il Veneto. Una cosa mi auguro non succeda e cioè che le Regioni dicano di aspettare la legge nazionale, sapendo che la legge nazionale non arriverà mai. Questo atteggiamento porta al mantenimento dello status quo. Io invece sostengo che le Regioni potrebbero già oggi fare moltissimo nella direzione della quale stiamo parlando, facendo leva sulla loro autonomia e sui loro poteri.

Quello che sta avvenendo e che io trovo scandaloso è che le Regioni sostengono di aspettare la legge nazionale, ma la legge nazionale arriverà quando almeno 3-4 Regioni italiane faranno delle leggi in una certa direzione. Allora per il principio, noto a tutti, dello stato di fatto, anche il legislatore statale farà delle modifiche. Oggi siamo in un circolo vizioso: le Regioni non fanno niente perchè aspettano la legge quadro e il legislatore statale aspetta che si muovano le realtà regionali. Non è possibile che si vada avanti in questo atteggiamento.

Quello che secondo me occorre fare è usare l'approccio che giuristi e politologi chiamano soft law (legge leggera, soffice), che vuol dire utilizzare strumenti attuali, in particolare le leggi ed i regolamenti regionali per liberare dalle catene questo Prometeo. In Veneto avete un Terzo settore meraviglioso nelle sue diverse articolazioni dalle cooperative sociali, al volontariato, alle Fondazioni, però tutto questo grande patrimonio è poco valorizzato.

Bisognerebbe che la Regione facesse proprie, accogliendole con un atto di indirizzo regionale, le linee guida che l'Agenzia che ancora sto presiedendo ha emanato anni fa, dopo un lungo iter, a proposito delle regole di rappresentanza dei soggetti di Terzo settore nella implementazione delle politiche sociali.

Abbiamo fatto queste linee guida - frutto di diversi seminari, studi, prove – le abbiamo presentate in Parlamento. Come tutte le linee guida, operano nel senso della soft law, non sono impositive, ma se una Regione, poniamo il Veneto, le approva anche apportando delle modifiche allora acquistano valore, il valore di una legge regionale.

Perchè non lo chiedete? Sono linee guida il cui principio ispiratore è fissare delle regole per consentire ai soggetti di Terzo Settore di partecipare assieme all'ente pubblico e alle imprese for

profit alla ideazione delle politiche sociali (assistenza, sanità, scuola, il cosiddetto welfare di territorio).

Organizzatevi per fare un documento perchè la Regione recepisca queste linee guida. Sarebbe un segnale di svolta perchè, una volta recepite, esse diventerebbero vincolanti per i Comuni, per le Province, oltre che per la Regione stessa. Occorre leggerle e capirne il contenuto. Vi sono anche degli esempi – abbiamo impiegato più di un anno a farle, un lavoro duro avendo dovuto acquisire un sacco di documentazione – esempi che sembrano banali, ma sono invece rivelatori. Ve ne cito uno. Succede che il burocrate regionale o comunale, invita « al tavolo di confronto » i volontari in un giorno della settimana ad un certo orario e che i volontari replicano che essendo essi volontari e, quindi, facendo altro lavoro sono costretti a chiedere un giorno di ferie. Queste pratiche non sono serie, anzi sono scandalose. Al contrario, il burocrate si deve mettere a disposizione e convocare il volontario il sabato mattina. Il bene comune non ha orario e questo è scritto chiaramente nelle linee guida. Occorre essere allo stesso livello e trovare i modi per soddisfare le esigenze di tutti.

Questa è la prima proposta concreta: far recepire queste linee guida.

La seconda proposta è trovare modi, che certamente esistono, per avviare quel modello di sussidiarietà che anni fa ho chiamato la sussidiarietà circolare.

Tutti conosciamo il principio di sussidiarietà, però esistono diversi modelli di sussidiarietà: verticale, orizzontale e circolare. L'idea di base della sussidiarietà circolare è che, in determinati ambiti, quelli che riguardano tipicamente i servizi alla persona come la sanità e l'assistenza, nella progettazione e poi nella implementazione dei progetti e poi dei servizi, si deve realizzare questo rapporto dialogico tra i 3 vertici del triangolo magico e cioè l'ente pubblico (Comune) il mondo dell'impresa (Confindustria e altre organizzazioni profit) ed il mondo del Terzo settore.

Questi tre soggetti devono interagire fra di loro, non solo nella fase dell'esecuzione, bensì già dalla fase della progettazione sulla base di ciò che Max Weber chiamava il principio di responsabilità. Ognuno deve prendersi una fetta di responsabilità, anche nel reperimento delle risorse. Quando sento dire che mancano le risorse, si vuol in genere significare che mancano le risorse pubbliche. Quelle ma dove è scritto che le uniche risorse sono quelle pubbliche? Esistono anche le risorse private! Se i privati non le mettono in gioco, vuol dire che ci sono imprenditori "idioti". La parola idiota deriva dal greco e significa "una persona che vede solamente se stessa".

Quindi dire idiota non è offensivo. Idiota è colui che, banalmente, chiamiamo egoista.

So anch'io che ci sono molti imprenditori "idioti, che vedono solamente se stessi". Però anche nel Veneto conosco molti imprenditori che non sono idioti, non vedono solamente se stessi, non posso fare i nomi perchè sicuramente ne dimenticherei tanti. non mi piace dare etichette e pagelle e quindi non voglio fare nomi, ma ne esistono molti, anche nella mia regione. Allora questi imprenditori

vanno chiamati in causa. Se l' »idiota « non vuole partecipare al modello di sussidiarietà circolare che stia per conto suo tanto ci rimette lui perchè tutti gli « idioti » nel lungo termine falliscono, come documenta la storia economica. Mia moglie fa la storica economica e mi porta varie evidenze. Marzotto e Rossi sono stati grandi, perchè non erano « idioti ». Quando vedete che un'impresa va male, dovete dirglielo, per il bene dell'impresa e dei dipendenti, “sei un idiota, perchè hai pensato solamente a te stesso”. Una persona che pensa solamente a se stesso finisce male. Non nel breve termine, ma con gli anni. E' dimostrato.

I professori di Economia di questa Regione dovrebbero spiegare queste cose. Le tecniche e le teorie di economia insegnate nelle Università (Padova, Venezia, Verona) sono obsolete. Adam Smith diceva ognuno deve pensare per sé. Questa è un'idiozia, perchè significa prepararsi per la miseria.

Ecco allora il punto del in questione: nel mondo del Terzo settore ed anche in quello for profit, ci sono imprenditori che non aspettano altro. Dobbiamo coinvolgerli ed evitare di farlo come la maestra chiama il bambino, altrimenti pensano che vogliamo i suoi soldi.

Se, invece, ad esempio lo chiama un Assessore che in modo informale gli espone un problema e gli chiede un'opinione per la risoluzione, gli chiede se ritiene di poter avere un ruolo, gli dice che potrà essere coinvolto anche il Terzo settore che metterà a disposizione volontari, relazioni sul territorio, know-how, allora siamo sulla buona strada. A quel punto con un progetto valido, si potrà anche parlare di soldi e salteranno fuori, pubblici e privati. Questa è la sussidiarietà circolare.

Questo modello è già partito. Non a livello regionale, ma a livello locale. Ad esempio nella valle dell'Idice (un fiumiciattolo vicino Bologna), sei Comuni (San Lazzaro, Monghidoro ed altri di quella vallata) si sono uniti al Terzo settore ed alle imprese (a San Lazzaro, ha sede l'impresa dell'attuale Presidente della Confindustria di Bologna, un personaggio notevole, l'Ing. Zacchi il quale ha compreso queste cose). Ora, da Presidente di Confindustria, sta coinvolgendo altre imprese, avendo dato per primo l'esempio virtuoso. Come diceva Aristotele, la virtù è più contagiosa del vizio. Se una persona fa del bene, gli altri lo seguiranno. Hanno quindi fatto partire questo modello, centrando tre obiettivi specifici:

- I Le Case della Salute, strutture intermedie fra il medico di base e l'ospedale, per coloro che abitano lontano dall'ospedale (è questo poi un modo per abbattere i costi del servizio sanitario)
- II I giovani d'estate – i nostri giovani sotto i 18 anni stanno tre mesi, durante la chiusura delle scuole, inattivi. Durante quei mesi imparano tutti i vizi del mondo. Non si può tenere un giovane sotto i 18 anni, per tre mesi a non fare niente. Estate Ragazzi è un progetto in cui Imprese, Terzo settore, Enti pubblici collaborano per far fare ai giovani sport, servizio civile, in generale per sensibilizzarli ad attività di rilevanza sociale e di crescita personale.

III Politiche di armonizzazione fra famiglia e lavoro. Questo è un problema che c'è nel Veneto, come in Emilia. Le donne lavorano per fortuna, però chi ci rimette è la famiglia assieme all'educazione dei bambini. Questo è un problema difficile da affrontare a tavolino con gli imprenditori. So che questo problema è molto avvertito nel Veneto e devo ammettere che è più difficile da risolvere qui da voi che in Emilia. Perché anche gli imprenditori cosiddetti illuminati non abbracciano l'idea quando tocco questo problema? Perché tutti abbiamo il peccato originale, soprattutto nel Veneto. Se chiediamo ad un imprenditore veneto di articolare l'organizzazione del lavoro in modo da rendere compatibili i tempi di lavoro e quelli di vita familiare con la flessibilità degli orari, i congedi parentali - cose che sono già legge - l'imprenditore non lo fa. Non perché non possa farlo (lo fanno la Barilla, la Luxottica e non ci rimettono, anzi i profitti aumentano) ma perché c'è ancora una « stortura culturale » sulla quale ora non ho tempo di soffermarmi, ma chi di voi se ne intende, sa che è così.

Nella Valle dell'Idice hanno formato un Forum/Comitato operativo nel quale siedono i rappresentanti dei tre vertici e sono partiti con il progetto che riscuote successo perché nessuno si sente umiliato, nessuno ti guarda dall'alto in basso, perché tutti sono coinvolti: questa è coesione sociale.

Ho finito il mio tempo e vorrei dirvi che voi siete Veneti e non dovete accontentarvi del poco che avete raggiunto (con passi da gigante), occorre sfidare e andare avanti perché è nelle vostre possibilità realizzare un modello di economia civile di mercato. Adesso tutti parlano invece di economia sociale di mercato, che è una cosa diversa e non va bene.

Funziona in Germania, funziona per i tedeschi, ma non funziona per noi italiani. L'economia sociale di mercato di cui l'Europa sta parlando sta distruggendo il Terzo settore, perché un modello dirigistico ad opera dello Stato. C'è il sociale, ma ad opera dello Stato.

In Germania è così. Come lavora la Caritas tedesca? La Caritas tedesca è la prima azienda in Germania, con 600.000 dipendenti e lavora alle dipendenze dei Land, che equivalgono alle nostre Regioni. A noi Italiani lo statalismo ed il dirigismo non piacciono perché noi abbiamo l'idea del civile legata alla città, alla civitas, al mettersi assieme.

Questo è il punto principale; quando viene proposta l'economia sociale di mercato e qualcuno del Terzo settore è favorevole sbaglia perché l'economia sociale di mercato affida allo Stato, all'Ente pubblico, il raggiungimento di obiettivi di solidarietà. Non è che sia contrario, ma quel modello non va bene per noi e non produce i risultati dell' economia civile di mercato. La civitas romana era un modello inclusivo, mentre la polis greca era un modello esclusivo, dove le donne non

entravano perchè non avevano l'anima (così dicevano), come i servi e gli analfabeti. Entravano soltanto i tecnici, l'oligarchia e vediamo cosa ha prodotto.

La civitas romana, invece, tendeva ad includere tutti, senza distinzione, anche se con differenza di ruoli. Questo modello è stato inventato dai romani, è continuato durante il Medioevo e con la Serenissima. Quindi dobbiamo recuperare quelle radici.

Mi avvio alla conclusione per dire che è questa la nostra prospettiva, non so quanto tempo ci vorrà, ma con l'andare degli anni ci arriveremo. Se qui in Veneto voi riuscite a dare un'accelerata a questo processo fareste veramente una grande opera per voi in primo luogo ma anche per gli altri, diventando un soggetto che trascina perchè, ripeto, Aristotele ci ha insegnato che la virtù è più contagiosa del vizio. Convince di più, per via di emulazione, un atto virtuoso che un vizio.

Questo in ogni caso è l'augurio sincero che io faccio a voi per la vostra attività. Grazie.

## **Documento di base**

Nelle società moderne, esiste un cospicuo numero di organizzazioni che si sono create un loro spazio operativo fra Stato e mercato. Si differenziano dal primo perché sono soggetti privati, dal secondo perché non sono mosse da finalità lucrative. Per tale motivo sono spesso riassuntivamente denominate Terzo settore (TS), ricorrendo ad una definizione per differenza in considerazione della estrema variabilità del loro modo di strutturarsi nei rapporti interni e di relazionarsi con altri soggetti. Ricorrono anche altre definizioni. Talvolta sono denominate organizzazioni non profit, per porre l'accento sulle finalità solidaristiche, che le contraddistinguono dalle classiche imprese commerciali. Più recentemente si è cominciato a considerarle come un possibile pilastro di una società tripolare (pubblico, privato, civile) capace di coltivare istanze sociali più articolate in una prospettiva di forte rinnovamento del welfare.

Del TS, sono stati spesso sottolineati alcuni tratti identificativi come lo spontaneismo, la gratuità, l'altruismo, senza giungere ad una definizione condivisa. Questa difficoltà non viene avvertita come un limite ed al contrario la estrema diversificazione delle forme nelle quali può presentarsi è considerata una grande ricchezza ed un segno di vitalità da difendere e valorizzare. In assenza di una nozione unitaria, sul piano giuridico è necessario far riferimento alla molteplicità dei soggetti che popolano il settore: Comitanti, Associazioni (di volontariato, di promozione sociale, sportive, libere; riconosciute; non riconosciute), Fondazioni, Cooperative sociali, Enti lirici, Centri di formazione professionale, Società di mutuo soccorso, Istituti di patronato, ciascuno dei quali può assumere qualificazioni giuridiche aggiuntive come Onlus (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale), Ong (Organizzazioni non governative), Impresa sociale. Ne risulta un quadro così frammentato e venato di corporativismi, da aver mosso più di una iniziativa per una sua profonda riconsiderazione.

## **Aspetti economici e sociali**

L'attività delle organizzazioni del TS ha cominciato a ricevere una considerazione all'altezza dei suoi meriti a partire dagli anni '80, quando è entrato in crisi il welfare state e si è dimostrato impraticabile il modello universalistico dell'assistenza socio - sanitaria adottato in Italia. Di fronte ad una domanda di protezione sociale sempre più esigente e capillare, si è cominciato a guardare con attenzione alla autonoma capacità di organizzazione di vasti strati sociali in settori tradizionali come quelli del disagio ed anche in settori nuovi come quelli dell'ambiente, della protezione civile, della cultura e della formazione.

Difficile quantificarne il contributo economico con i tradizionali indici. L'ultimo censimento Istat risalente ancora al 2001 ha individuato 221.000 organizzazioni per lo più Associazioni non

riconosciute(63%), seguite da Associazioni riconosciute (27%) e Cooperative sociali (2,7%), prevalentemente di piccola e piccolissima dimensione; gli studi più recenti accreditano il TS di un peso in termini sia di PIL che di occupazione fra il 3 ed il 4 per cento, anche se si tratta di valori probabilmente sottostimati per impossibilità di quantificare il contributo di produzione e lavoro di un esercito di 4 milioni di volontari.

La carenza di informazioni di tipo strutturale non è stata di ostacolo al riconoscimento di un forte ruolo sociale. Le reti di prossimità e reciprocità che sa generare sono ritenute indispensabili per lo sviluppo equilibrato di una comunità in tutte le sue espressioni, comprese le attività economiche. I livelli di competitività ed efficienza che in queste possono essere raggiunte dipendono infatti non soltanto da fattori tecnologici ed organizzativi, ma anche dal grado di fiducia che caratterizza le relazioni imprenditoriali, istituzionali, sindacali ed in generale dal sistema di valori di cui può essere permeato un territorio.

## **Aspetti legislativi**

Sul finire del secolo scorso, lo Stato ha cominciato a rivedere le sue politiche in campo assistenziale, ritraendosi progressivamente dalla gestione diretta di alcuni servizi e incoraggiando l'attività di organizzazioni non profit che andavano costituendosi sempre più numerose in tutto il territorio nazionale.

Sintomatico al proposito l'iter del disegno di legge sul volontariato. Avviato nel 1984, si è concluso dopo sette anni di discussioni prendendo forma nella legge 266/91, che ha fatto propri alcuni caratteri storici del volontariato come la spontaneità e la gratuità della prestazione, prevedendo nello stesso tempo la sua organizzazione in Associazioni e l'iscrizione in appositi registri per godere di agevolazioni fiscali e finanziarie.

Altre leggi approvate a breve distanza hanno qualificato gli anni 90 come il decennio del Terzo settore. Il Parlamento ha dedicato una separata considerazione alle Associazioni sportive, approvando la legge 398/91; a poca distanza di tempo ha poi approvato la legge 381/91, dando riconoscimento alle Cooperative sociali che si stavano sviluppando con troppe forzature delle norme civilistiche; l'anno successivo i decreti legislativi 502 e 507 hanno varato la seconda riforma sanitaria nazionale, istituzionalizzando la partecipazione delle Associazioni di volontariato all'attività delle strutture sanitarie pubbliche; del 2000 è la legge 383 che ha dato riconoscimento alle Associazioni di promozione sociale, distinguendole da quelle di volontariato con una sottile e controversa linea di separazione; sempre del 2000 è la legge quadro sull'assistenza sociale 328, che traccia le linee generali di collaborazione fra settore pubblico e Terzo settore ed in tema di

sussidiarietà anticipa alcuni dei contenuti della riforma del Titolo V della Costituzione di poco successiva. Ciascuna di queste leggi ha poi avuto una sua normativa regionale di applicazione e finanziamento, con distinte procedure di istruttoria, registrazione, controllo.

Da segnalare a parte tre interventi normativi, che non hanno creato nuovi soggetti ma hanno introdotto uno status giuridico di cui i soggetti esistenti avrebbero potuto avvalersi nel rispetto di determinate condizioni. La legge 49/87, n° 49 ha creato le Ong, disciplinando la partecipazione del non profit ai progetti di cooperazione internazionale; il d.lgvo 460/97 ha creato le Onlus, prevedendo speciali agevolazioni fiscali a favore delle organizzazioni in possesso di determinati requisiti statutari; la legge 118/2005 ha creato l'Impresa sociale, consentendo alle organizzazioni non profit di assumere le forme giuridiche delle società di capitali nel più ampio obiettivo di riordinare la galassia del terzo settore e di distinguere nettamente il volontariato puro dalle attività di produzione di beni e servizi.

Il nostro ordinamento si è in tal modo infittito di una pluralità di istituti con molte sovrapposizioni, zone grigie e discriminazioni in ambito civilistico e fiscale, facendo emergere una domanda di riforma di cui si sono fatti interpreti l'Agencia del Terzo settore con un apposite pubblicazioni (Proposte per una riforma organica della legislazione del Terzo settore – Aretè, settembre 2009; Libro bianco sul Terzo settore, Il Mulino 2011), alcune forze parlamentari con diversi ddl e lo stesso Governo con un proprio progetto di legge approvato il 31 marzo 2011.

Le recenti misure di politica economica hanno provocato una accelerazione del dibattito in corso. La drastica riduzione dei finanziamenti a tutti livelli (statale, regionale, comunale) e in generale l'accentuato disimpegno del settore pubblico nell'area del sociale sollecitano il TS ad assumere un più ampio ruolo, verificando l'adeguatezza della sua attuale configurazione.

## **Obiettivi del Convegno**

Il Convegno vuole essere un momento di approfondimento del dibattito in corso sulla riforma del TS, affrontando aspetti finora non abbastanza esplorati. I ddl ricordati hanno fermato l'attenzione sulle singole figure giuridiche esistenti per ampliare l'autonomia statutaria, garantire i principi di democraticità nei processi decisionali interni, fissare alcune priorità per l'erogazione delle contribuzioni finanziarie, consentire l'esercizio di limitate attività d'impresa in esenzione d'imposta se finalizzate agli scopi istituzionali.

Manca in tutti un'ottica di settore.

Nessun ddl si è posto l'obiettivo di ricondurre a sistema la galassia delle organizzazioni esistenti, riducendone la dispersione e incoraggiando la formazione di una catena virtuosa lungo la quale possano muoversi assumendo la figura giuridica più conveniente alle loro caratteristiche e al loro trend di crescita. Un gruppo spontaneo potrebbe inizialmente costituirsi come Comitato, scoprire poi di avere sufficiente stabilità per diventare Associazione, avviare una marginale attività commerciale per autosostentarsi, avere occasione di svilupparla al punto di poter al fine trasformarsi in Cooperativa sociale. Può conoscere anche un processo inverso, ma in ogni caso scoprirebbe che il passaggio da una forma giuridica ad un'altra è traumatico per la mancanza di un minimo di omogeneità regolamentare. In materia di contabilità e bilancio, per esempio, non troverebbe nessuna regola come Comitato, dovrebbe aggirarsi fra regole oscure come Associazione, adottare i sistemi contabili dell'impresa commerciale come Cooperativa. Inoltre non troverebbe nessuna norma che lo incoraggiasse a riconoscersi come tessera di un mosaico collocabile a mezzo fra il terreno dello Stato e quello del mercato.

Manca inoltre in tutti una prospettiva di cooperazione a partire dalla programmazione degli interventi. Il coinvolgimento in fase di esecuzione non basta. Nuove energie possono essere liberate se si imposta un sistema di relazioni triangolari in cui la mano pubblica, il sistema delle imprese ed il TS possano organicamente confrontarsi e coordinare le rispettive capacità, contribuendo non solo alla erogazione di servizi ma anche al consolidamento della reti di prossimità e solidarietà sociale.

Il Convegno intende sottoporre a discussione una linea di riforma ispirata ad una visione dinamica delle attività del Terzo settore, prospettando uno scenario nel quale possano riconoscersi come soggetti protagonisti di un welfare plurale. A tal fine propone due linee di approfondimento:

- 1) La riforma in via legislativa.** Per le motivazioni illustrate, si pone in primo luogo una esigenza di semplificazione. Le figure giuridiche adottabili per le diverse attività devono essere specializzate nelle funzioni, ben definite nelle caratteristiche statutarie, puntualmente regolamentate negli adempimenti amministrativi e contabili, possibilmente ridotte nel numero. La pluralità dei soggetti deve continuare ad essere considerata una ricchezza, ma devono essere contenuti i suoi eccessi. Per esempio, accorpendo figure affini: le Associazioni di volontariato ex lege 266/91 e le Associazioni di promozione sociale ex lege 383/2000 potrebbero essere ricondotte ad un'unica categoria di volontariato, obbedendo entrambe a tale spirito. Parallelamente deve essere ripensata la funzione delle qualificazioni giuridiche orizzontali, tenendo presente che la principale agevolazione Onlus (benefici fiscali per atti di liberalità) è stata estesa a soggetti privi di

tale riconoscimento e che l'Impresa sociale è stata accolta da un sostanziale disinteresse. In secondo luogo, andrebbe posto un freno alla proliferazione di organizzazioni troppo piccole e deboli, prevedendo condizioni minime quanto a numero di soci e operatività per il loro riconoscimento e l'ammissione alle agevolazioni finanziarie e fiscali. Per l'esistente, la norma potrebbe avere una sua gradualità e incoraggiare forme di aggregazione tra organizzazioni simili compresenti nello stesso territorio, contrastando i personalismi di cui è disseminato il TS.

- 2) **La riforma in via amministrativa.** Il nuovo corpus normativo discendente dalla riforma dovrebbe avvalersi di un apparato amministrativo coerente e molto diverso da quello attuale, segmentato per singole figure e funzioni. Accade spesso che per la costituzione di una Fondazione, i promotori debbano redigere più volte lo statuto per conformarsi prima al dettato del codice civile, poi alle diverse normative per il riconoscimento regionale e successivamente alle istruzioni dell'Agenzia delle Entrate per la qualifica di Onlus. Per avviare il coordinamento di cui avrebbero bisogno gli uffici, può essere opportuno costituire degli **“Sportelli Unici”** in ambito provinciale con un loro riferimento in ambito regionale, capaci di raccordare le competenze degli Enti locali e dell'Amministrazione statale. Sarebbero non solo degli sportelli di riferimento unitari per la molteplicità degli obblighi amministrativi che gli operatori debbono assolvere, ma anche dei luoghi in cui può cominciare a maturare un senso di appartenenza da parte di chi li frequenta, soprattutto se vengono previste opportune forme di coinvolgimento operativo.

Il Convegno intende porre in discussione l'opportunità che la riforma sub 2) possa essere avviata in alcune sue linee senza attendere quella sub 1), legata ad una prospettiva di lungo termine e a ddl strutturati come leggi – delega, cui dovranno seguire non pochi problematici decreti attuativi. Il Veneto può contare sulle strutture decentrate della Regione come gli URP (uffici di relazione col pubblico) esistenti in ogni provincia, che potrebbero essere impegnati nel progetto, coinvolgendo i CSV (centri di servizio per il volontariato), l'Agenzia delle Entrate e gli Ordini professionali. L'iniziativa non avrebbe oneri specifici e richiederebbe solo un intervento di diversa organizzazione delle risorse esistenti, cominciando sperimentalmente da una provincia pilota.