

Consiglio regionale: approvata la legge in materia di promozione dell'attività degli enti di Terzo settore

Approvato all'unanimità con 28 voti favorevoli il disegno di legge contenente le disposizioni in materia di promozione dell'attività degli enti di Terzo settore.

La legge si inserisce nel percorso della riforma nazionale del Terzo Settore, avviata con la legge delega n.106/2016.

La Riforma del Terzo settore ha codificato un vero e proprio diritto del Terzo settore, quale diritto speciale, avente piena legittimazione costituzionale, che – con riferimento ai rapporti fra ETS ed enti pubblici – viene posto in posizione equi-ordinata rispetto alla disciplina generale in materia di contratti pubblici ex art. 6 del D. lgs. 36/2023 e trova spazi, innovativi ed originali, nell'ambito dell'affidamento e della gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica e segnatamente nell' art. 18 del d. lgs. n. 201/2022, disciplina generale in materia di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, in attuazione della legge delega n. 118/2022.

Con questo testo normativo la Regione Puglia ha inteso declinare il diritto del Terzo settore nell'ambito delle materie di competenza, introducendo una disciplina specifica per promuovere e sostenere il ruolo e la funzione degli enti del terzo settore operanti nel territorio regionale e nell'ambito della relazione con gli enti territoriali, coordinandola con la legislazione, generale e di settore, vigente.

In Regione Puglia risultano iscritti per trasmigrazione al Registro Unico del Terzo Settore (RUNTS) al 21 dicembre 2023, 4.407 enti di cui 1.911 Organizzazioni di Volontariato e 2.496 Associazioni di Promozione Sociale, cui si aggiungono 1.739 nuove iscrizioni al RUNTS così suddivise: 381 ODV, 1.047 APS, 12 enti filantropici, 4 società di mutuo soccorso e 295 altri enti del terzo settore. A questi enti vanno aggiunte 2.316 imprese sociali, per un totale in Puglia di 8.462 enti del terzo settore. Il no profit si occupa di cultura, sport, ricreazione, assistenza sociale, protezione civile, istruzione e ricerca, filantropia, sanità, sviluppo economico, coesione sociale, servizio civile, cooperazione e solidarietà internazionale ed è in grado di offrire risposte ai bisogni delle comunità e al tempo stesso di disegnare percorsi di innovazione culturale, economica e sociale.

Il testo approvato si articola in cinque Titoli e lo scopo dell'intervento normativo è l'adozione di una legislazione organica di attuazione del codice del Terzo Settore, focalizzando l'attenzione sul rapporto fra pubblica amministrazione e Terzo settore, anche nella logica della valorizzazione dei beni pubblici inutilizzati e dell'amministrazione condivisa, ponendo particolare attenzione all'istituzione di organismi di rappresentanza e di partecipazione.

La legge fissa le finalità e i principi comuni e chiarisce l'oggetto della disciplina, cioè la promozione e il sostegno alle attività svolte dagli ETS, anche in rapporto con gli enti pubblici.

Viene, inoltre, precisato che restano ferme le disposizioni, statali e regionali, in materia di partecipazione civica, nonché i principi dell'ordinamento giuridico in materia di coinvolgimento dei cittadini, singoli e associati in forme non riconducibili alle forme di ETS come codificate nel successivo articolato legislativo.

Si precisa anche l'ambito soggettivo di applicazione della legge: oltre agli ETS iscritti nel RUNTS, per quanto attiene agli enti pubblici, è specificato che si applica alla Regione e ai suoi enti strumentali, compreso il SSR e alle istituzioni territoriali, in ragione del principio di autonomia.

Al fine di sostenere ed agevolare l'applicazione della disciplina, la Regione sostiene l'attività degli enti locali mediante l'emanazione di apposite linee guida e percorsi di formazione.

Sono disciplinati i rapporti di partenariato fra enti pubblici ed enti di Terzo settore. In particolare, vengono stabiliti principi comuni applicabili ai procedimenti di co-programmazione, di co-progettazione e delle convenzioni con APS (Associazioni di promozione sociale) e con OdV (Organizzazioni di volontariato) con l'obiettivo di rendere chiara l'applicazione di questi strumenti, coinvolgendo anche soggetti diversi dagli enti di Terzo settore, nelle forme e con i limiti ivi previsti. Sono introdotte misure di sostegno e di promozione degli enti di Terzo settore e, segnatamente, in materia di accesso al Fondo sociale europeo e agli altri fondi comunitari, in materia di governo del territorio, in materia di valorizzazione dei beni e delle attività culturali ed, infine, con la previsione di

un'Assemblea regionale del Terzo settore.

Vengono dettate delle disposizioni in tema di rappresentanza e reti associative del Terzo settore. In particolare si istituisce il Tavolo regionale del Terzo settore quale sede di confronto e di condivisione con il Terzo settore. Tra i compiti del Tavolo anche quello dell'Osservatorio regionale del Terzo settore, chiamato a contribuire allo studio delle dinamiche che interessano il terzo settore. La Regione pertanto, promuove il ruolo delle articolazioni regionali delle reti associative in quanto soggetti idonei a svolgere in maniera efficace le funzioni di rappresentanza, coordinamento e supporto ai propri associati, in relazione alle politiche e ai contesti regionali. La Regione promuove, quindi, anche i CSV (Centri di servizio per il volontariato) nel loro fine di organizzare, gestire ed erogare servizi di supporto tecnico, formativo ed informativo per promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari sul territorio regionale.

Relazione tecnica illustrativa

La Riforma del Terzo settore, avviata con la legge delega n. 106/2016 e attuata con la disciplina in materia di servizio civile universale (d. lgs. n. 40/2017), di 5x1000 (d. lgs. n. 111/2017), di impresa sociale (d. lgs. n. 112/2017) e di Codice del Terzo settore (d. lgs. n. 117/2017), ha inteso riconoscere, sostenere e promuovere il ruolo e la funzione degli enti di Terzo settore (in avanti "ETS"), nell'ambito dei principi costituzionali e, in particolare, di quello sugli obblighi di solidarietà e di quello di sussidiarietà orizzontale.

La Riforma, in primo luogo, introduce l'innovativa definizione di ETS, alla quale tuttavia corrisponde una pluralità di forme giuridiche con un proprio regime giuridico particolare, con ciò superando il previgente quadro normativo, caratterizzato dalla disorganicità e frammentarietà, nonché – a regime – dalla disciplina fiscale in materia di ONLUS.

L'iniziativa legislativa della Regione Puglia si colloca all'interno di una traiettoria, significativa nell'ambito dell'ordinamento giuridico, secondo la quale le Regioni – nell'ambito delle materie di loro competenza – hanno declinato le disposizioni del Codice del Terzo settore (in avanti solo "CTS") alla luce delle peculiarità del contesto di riferimento e dell'intenzioni del Legislatore regionale .

La Regione Puglia, in coerenza con le disposizioni del proprio Statuto, ha nel tempo riconosciuto e sostenuto il ruolo e la funzione dei diversi soggetti, operanti nel c.d. settore del "no profit", dando piena attuazione ed applicazione delle corrispondenti discipline speciali statali nell'ambito delle materie di propria competenza. Il riferimento è, a titolo esemplificativo, alla legislazione in materia di cooperazione sociale, di associazioni di volontariato, di associazioni di promozione sociale e di società di mutuo soccorso.

La Riforma del Terzo settore ha codificato un vero e proprio diritto del Terzo settore, quale diritto speciale, avente piena legittimazione costituzionale, che – con riferimento ai rapporti fra ETS ed enti pubblici – viene posto in posizione equi-ordinata rispetto alla disciplina generale in materia di contratti pubblici ex art. 6 del D. lgs. 36/2023 e trova spazi, innovativi ed originali, nell'ambito dell'affidamento e della gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica e segnatamente nell' art. 18 del d. lgs. n. 201/2022, disciplina generale in materia di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, in attuazione della legge delega n. 118/2022.

La Regione Puglia intende declinare il diritto del Terzo settore nell'ambito delle materie di competenza, introducendo una disciplina specifica per promuovere e sostenere il ruolo e la funzione degli ETS operanti nel territorio regionale e nell'ambito della relazione con gli enti territoriali, coordinandola con la legislazione, generale e di settore, vigente.

Non si tratta, pertanto, di un intervento normativo di dettaglio, quanto piuttosto di un'iniziativa organica finalizzata a compendiare, nell'esercizio delle prerogative regionali – legislative ed amministrative – il richiamato diritto speciale del Terzo settore in considerazione della consistenza del fenomeno del Terzo settore in ambito regionale.

In Regione Puglia risultano iscritte per trasmigrazione al Registro Unico del Terzo Settore alla data del 21 dicembre 2023: 4.407 enti di cui 1.911 Organizzazioni di Volontariato e 2.496 Associazioni di Promozione Sociale cui si aggiungono 1.739 nuove iscrizioni al RUNTS così suddivise: 381 ODV,

1.047 APS, 12 enti filantropici, 4 società di mutuo soccorso e 295 altri enti del terzo settore. A detti enti si aggiungono 2.316 imprese sociali, sì che operano in Puglia 8.462 enti del terzo settore. Le incidenze percentuali della Puglia sono quasi sostanzialmente sovrapponibili all'andamento del RUNTS in Italia (APS 57,3%, Altri ETS 23,53%, ODV 17,66%, Enti filantropici 0,95%, Società di mutuo soccorso 0,46% - "3° Rapporto sullo stato e le prospettive del diritto del Terzo settore, Report 2023 Terzjuss"). Il *no profit* pugliese, attivo nell'ambito del c.d. Terzo settore, inteso in senso ampio, si occupa di cultura, sport, ricreazione, assistenza sociale, protezione civile, istruzione e ricerca, filantropia, sanità, sviluppo economico, coesione sociale, servizio civile, cooperazione e solidarietà internazionale ed è in grado di offrire risposte ai bisogni delle comunità e al tempo stesso di disegnare percorsi di innovazione culturale, economica e sociale. Il terzo settore pugliese rappresenta quindi una solida rete di protezione sociale, che si è dimostrata indispensabile nelle fasi più complicate del lockdown e che oggi necessita di un riconoscimento normativo chiaro sì da favorire il rapporto organico tra enti pubblici, privato profit e privato sociale.

Passando all'esame del disegno di legge, preliminarmente va richiamato che esso si articola in cinque Titoli:

- Titolo Primo (*Finalità e principi comuni*);
- Titolo Secondo (*Rapporti di partenariato fra enti pubblici ed enti di Terzo settore*);
- Titolo Terzo (*Misure di sostegno e di promozione degli enti di Terzo settore*);
- Titolo Quarto (Disposizioni in tema di rappresentanza e di reti associative del Terzo settore);
- Titolo Quinto (*Disposizioni finali*).

Il Titolo Primo (*Finalità e principi comuni*) si apre con la disposizione relativa alle finalità della Legge, in attuazione dei principi costituzionali, delle previsioni Statutarie regionali e delle disposizioni contenute nel CTS.

L'articolo 2 dello SDL chiarisce l'oggetto della disciplina, overosia la promozione ed il sostegno alle attività svolte dagli ETS, anche in rapporto con gli enti pubblici; viene, inoltre, precisato che restano ferme le disposizioni, statali e regionali, in materia di partecipazione civica, nonché i principi dell'ordinamento giuridico in materia di coinvolgimento dei cittadini, singoli ed associati in forme non riconducibili alle forme di ETS indicate dall'art. 4 CTS.

L'art. 3 stabilisce i principi comuni, applicabili a tutti gli istituti disciplinati dalla legge. Il successivo articolo 4, invece, precisa l'ambito soggettivo di applicazione della legge, overosia – oltre agli ETS iscritti nel RUNTS – per quanto attiene agli enti pubblici, viene precisato che si applica alla Regione ed ai suoi enti strumentali, compreso il SSR, nonché può applicarsi alle istituzioni territoriali, in ragione del principio di autonomia. Al fine di sostenere ed agevolare l'applicazione della disciplina, la Regione sostiene l'attività degli enti locali mediante l'emanazione di apposite Linee guida e percorsi di formazione.

L'art. 5 detta i principi specifici per l'esercizio delle funzioni amministrative, nell'ambito delle forme di relazione con ETS ai sensi del Titolo Secondo della legge.

Il richiamato Titolo Secondo è dedicato ai *Rapporti di partenariato fra enti pubblici ed enti di Terzo settore*. In particolare, l'articolo 6 detta i principi comuni applicabili ai diversi strumenti della co-programmazione, disciplinata dall'articolo 7, della co-progettazione, di cui all'articolo 8, della convenzione con APS e ODV, ai sensi del successivo articolo 9 ed, infine, all'uso e valorizzazione dei

beni pubblici inutilizzati, sulla base di quanto previsto dall'articolo 10.

In coerenza con l'impianto complessivo della legge e delle relative finalità, il Titolo Terzo introduce *Misure di sostegno e di promozione degli enti di Terzo settore* e, segnatamente, l'articolo 11, in materia di accesso al Fondo sociale europeo e agli altri fondi comunitari, l'articolo 12 con una disposizione in materia di governo del territorio, l'articolo 13 con disposizioni in materia di valorizzazione dei beni e delle attività culturali ed, infine, con la previsione, contenuta nell'articolo 14, di un'Assemblea regionale del Terzo settore.

La codificazione di un regime giuridico proprio degli ETS iscritti nel RUNTS non poteva non essere accompagnata da un apposito Titolo (il Quarto), dedicato alla rappresentanza e alle reti associative del Terzo settore.

In particolare, l'articolo 15 istituisce il Tavolo regionale del Terzo settore, dando continuità e slancio all'attività fin qui avviata dalla Regione in tema di sedi stabili di confronto e di condivisione con il Terzo settore; all'articolo 16 è rimesso indicare i compiti del Tavolo, che comprendono, altresì, quello dell'Osservatorio regionale del Terzo settore, mentre i successivi articoli 17 e 18 – in coerenza con il CTS – sostengono e promuovono rispettivamente il ruolo e le attività delle reti associative degli ETS e dei Centri di servizi per il volontariato.

La legge si chiude con un Titolo Quinto dedicato alle *Disposizioni finali*, ovvero alle disposizioni di coordinamento, contenute nell'articolo 19, all'abrogazioni di norme, disciplinata dall'articolo 20, ed, infine, alle norme finanziarie, di cui all'articolo 21.

Nell'ambito del percorso partecipativo avviato già ai fini dell'approvazione del V Piano regionale delle politiche sociali e nel quadro della costante attività concertativa svolta sulle tematiche di particolare rilevanza riguardanti lo sviluppo del sistema di welfare e l'innovazione sociale, il testo allegato è stato oggetto di una intensa attività di confronto con il Tavolo del terzo settore, svoltasi nel corso di incontri che si sono tenuti nell'arco dell'intera annualità 2023. Il lavoro è partito dalla ricognizione delle norme regionali esistenti disciplinanti gli enti del terzo settore, effettuata grazie alla collaborazione dell'Ufficio legislativo del Consiglio Regionale, ed è proseguito con la stesura di un primo testo dell'articolato sottoposto al vaglio dei membri del tavolo ed implementato sulla base delle osservazioni pervenute e risultate accoglibili in conformità alla normativa di rango superiore. Scopo dell'intervento normativo è l'adozione di una legislazione organica di attuazione del codice, focalizzando l'attenzione sul rapporto fra pubblica amministrazione e Terzo settore, anche nella logica della valorizzazione dei beni pubblici inutilizzati e dell'amministrazione condivisa, e ponendo particolare attenzione all'istituzione di organismi di rappresentanza e di partecipazione.

Si dà atto che dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale, trattandosi di disposizioni di carattere ordinamentale e relative ad interventi da attuare con risorse già disponibili a legislazione vigente.