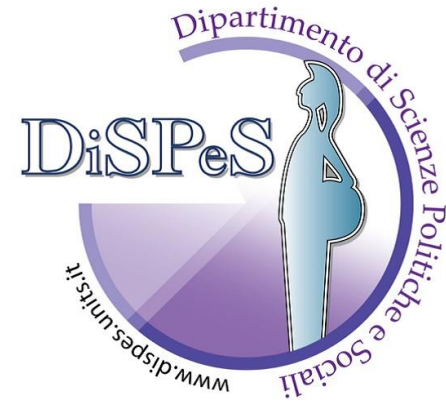




**UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TRIESTE**



Diritto del Terzo settore e del partenariato pubblico-privato

**14 giugno 2023
Dott. Giacomo Biasutti**

Ricostruzione storica

Art. 38

«Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera».

Ricostruzione storica

Art. 41

«L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali».

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Lo statuto costituzionale, che impone obblighi ma al contempo garantisce ampie libertà, non ha impedito ai privati di erogare le prestazioni che la pubblica amministrazione non era in grado di approntare.

Si agiva colmando i vuoti: il problema era che non sempre questa azione era pienamente legittimata dalla legislazione vivente, dove ancora sopravviveva la legge Crispi e dove larga parte del terzo settore non era normata.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Un ulteriore snodo storico fondamentale si ha negli anni '70 quando viene data attuazione alla Costituzione con riferimento alla istituzione delle Regioni, che sono i soggetti che più di tutti si occupano di *welfare* di prossimità (vedasi oggi la salute).

Anche questo intervento, tuttavia, ha inciso sul debito pubblico.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Dal punto di vista ordinamentale, non solo a livello di terzo settore, si è assistito a partire da questo periodo ad un movimento di progressiva «pubblicizzazione» - quanto a funzioni - del privato e ad una parallela «privatizzazione» - nelle forme quanto nella modalità di azione - del pubblico.

L'idea di base, però, era che le pubbliche amministrazioni burocratiche non potessero farsi carico con le proprie strutture amministrative dell'interezza dei compiti loro affidati.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Legge Crispi 6792/1890

Il sistema della legge Crispi rimane in vita sino alla sentenza della Corte costituzionale n. 396/1988.

«Il sistema di pubblicizzazione generalizzato a tutte le istituzioni di assistenza e beneficenza originato dall'autonomia privata, introdotto dalla legge del 1890 e tuttora vigente - pur essendo superata la situazione sociale e l'assetto delle strutture pubbliche che avevano ispirato la legge stessa - è incompatibile con il principio pluralistico che ispira nel suo complesso la Costituzione repubblicana e che è garantito, per quanto riguarda le iniziative private nel campo dell'assistenza, dall'ultimo comma dell'art. 38».

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Si entra così in una fase di vuoto che progressivamente viene riempita dalla disciplina settoriale.

Il primo intervento è quello della legge 11 agosto 1991, n. 266 (c.d. legge quadro sul volontariato), che per certi versi introduce un principio di non intromissione dei pubblici poteri rispetto alla autoregolazione degli enti privati.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Art 1

«La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali».

I principi della legge Crispi sono sovvertiti

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Ulteriore intervento di rilievo la legge 8 novembre 1991 n. 381 sulle cooperative sociali, istituzionalizzate con lo scopo di perseguire interessi generali della comunità o fornire servizi socio-sanitari o educativi.

Si è poi proceduto alla legislazione delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (cd ONLUS), con d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460.

Questo intervento istituisce non solo una nuova tipologia di ente ma anche una nuova categoria tributaria.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Utile ricordare come la definizione di ONLUS (soggetto non profit) avvenga anche in negativo: non sono ONLUS gli enti pubblici, le società commerciali che non siano cooperative, i partiti e movimenti politici, le organizzazioni sindacali e quelle dei datori di lavoro e le associazioni di categoria.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Con legge 7 dicembre 2000, n. 383 vengono invece normate le associazioni di promozione sociale, enti associativi preordinati allo svolgimento di attività di utilità sociale in favore degli associati o dei soggetti terzi, siano esse riconosciute o non riconosciute.

D.lgs. 24 marzo 2006, n. 155 sulle imprese sociali.

Nell'ambito di questa serie di riforme, gli IPAB sono stati interamente privatizzati e si sono rimossi molti vincoli alla libera gestione degli enti privati stessi (associazioni e fondazioni).

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Dal punto di vista costituzionale è fondamentale la riforma del titolo V operata con l. cost. 1 del 2001.

Art. 118, comma 3

«Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.»

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Sussidiarietà

Differenziazione

Adeguatezza

Guidano nel definire il livello di governo maggiormente adeguato.

Anche la Costituzione consente di includere la partecipazione non solo in fase realizzativa dell'interesse pubblico, ma anche nel momento stesso della sua determinazione, che non avviene dall'alto.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Anche l'art. 118 ripropone la duplice rilevanza individuale e collettiva della cittadinanza attiva (i cittadini agiscono come *singoli* o *associati*).

Sottende quindi altresì a quel pluralismo fondante dell'art. 2.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Trova copertura costituzionale la partecipazione dei cittadini rispetto allo svolgimento di attività di rilevanza sociale per la comunità.

Non sarebbe oggi costituzionalmente legittima una norma che in qualche modo venisse a limitare o sopprimere la possibilità di libera autodeterminazione dei privati.

In quest'ottica la funzione del terzo settore è quella di promozione e tutela di diritti piuttosto che quella di erogazione di beni o servizi.

Evoluzione della legislazione del terzo settore

Art. 6 l. n. 142/1990 (oggi d.lgs. n. 267/2000)

«i comuni valorizzano le libere forme associative e promuovono organismi di partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale»

Ulteriori norme prevedono che le amministrazioni comunali possano consultare i cittadini ovvero che questi ultimi possano presentare istanze, petizioni proposte.

Si prevede debba essere garantito l'accesso alle strutture da parte₁₇ delle organizzazioni di volontariato.