

TOSCANA



SETTORE **RAPPORTO**

ANNO 2021



Regione Toscana



QUARTO RAPPORTO SUL TERZO SETTORE IN TOSCANA

ANNO 2021

Regione Toscana



Quarto Rapporto sul Terzo Settore in Toscana -anno 2021

Regione Toscana

Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale

Settore Welfare e Innovazione sociale

Osservatorio Sociale Regionale

Responsabile dell'Osservatorio Sociale Regionale

è Alessandro Salvi (Regione Toscana - Dirigente

Settore Welfare e Innovazione sociale)

Attribuzioni. Il presente rapporto è stato curato da Stefano Lomi (Regione Toscana - coordinatore del gruppo di lavoro Terzo settore dell'Osservatorio Sociale regionale) e Massimiliano Faraoni (Simurg Ricerche per conto di Federsanità-ANCI Toscana).

La redazione del rapporto è frutto di un lavoro collettivo al quale hanno partecipato come autori:

Chiara Crudeli, Marco La Mastra, Stefano Lomi (Regione Toscana - OSR)

Luca Gori (Scuola Superiore Sant'Anna)

Luca Bagnoli, Marco Bellucci, Mario Biggeri, Carmela Nitti, Enrico Testi (Università degli Studi di Firenze e ARCO - Action Research for CO-development)

Francesco Monceri (Università di Pisa)

Irene Psaroudakis (Università di Pisa)

Luigi Martignetti (REVES - Rete Europea delle Città e Regioni per l'Economia Sociale)

Carlos Lozano (CEPSE - Confederazione Spagnola delle Imprese di Economia Sociale)

Letizia Marongiu (studentessa del Master in Innovazione, progettazione valutazione delle politiche e dei servizi - PHISIA dell'Università di Padova)

Massimiliano Faraoni (Simurg Ricerche per conto di Federsanità-ANCI Toscana)

Francesco Fragola e Alberto Grilli (Confcooperative - Federsolidarietà Toscana)

Assunta Astorino, Claudio Signori e Cecilia Pezza (Legacoop Toscana - Dip. Area Welfare)

Arci Toscana, Acli Toscana, Mcl Toscana, Legambiente Toscana, Anspi Toscana

Alle attività di ricerca e di revisione del testo hanno partecipato a vario titolo:

Alberto Bacchereti, Francesco Betti, Bianca Maria Cigolotti, Cristina Corezzi, Simone Tafuro Laura Tesi (Regione Toscana - OSR)

Liuba Ghidotti (ANCI Toscana)

Sandra Gallerini (Cesvot)

Ilaria Antonovic/Caterina Tocchini (Comune Livorno)

Attività sviluppata nell'ambito dell'Accordo di collaborazione tra Regione Toscana e ANCI Toscana di cui alla D.G.R.T. 1663/2019 - Linea 1 Osservatorio Sociale

Progetto grafico di Andrea Meloni

Dicembre 2021

CIP (Catalogazione nella pubblicazione) a cura della Biblioteca della Toscana Pietro Leopoldo del Consiglio Regionale della Toscana

Quarto rapporto sul Terzo Settore in Toscana : anno 2021 / [Regione Toscana, Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale Settore Welfare e Innovazione sociale ; Osservatorio sociale regionale ; a cura di Stefano Lomi e Massimiliano Faraoni ; presentazione di Serena Spinelli]. - Firenze : Regione Toscana, 2022

1. Toscana <Regione> : Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale : Settore Welfare e Innovazione sociale

2. Toscana <Regione> : Osservatorio sociale regionale

3. Lomi, Stefano

4. Faraoni, Massimiliano

5. Spinelli, Serena

361.76309455

Enti senza scopo di lucro - Toscana - 2021 - Ricerca

Copertina approvata dalla Direzione generale della Presidenza della Giunta regionale toscana

ISBN 9788894586794

2022 Federsanità-ANCI Toscana

Per il download della pubblicazione digitale e per approfondimenti e maggiori dettagli si veda: www.regione.toscana.it/osservatoriosocialeregionale/attivita/terzo-settore

In collaborazione con:



Questo è un PDF interattivo. Usa l'icona presente in ogni pagina per andare all'indice e da lì muoverti agilmente tra i contenuti del Rapporto.





INDICE

Presentazione	7
Introduzione e nota metodologica	11
1. Quadro conoscitivo del Terzo Settore in Toscana	15
1.1. Contenuti e fonti utilizzate	15
1.2. Il Terzo settore “formalizzato”: volontariato, promozione sociale, cooperazione sociale	17
1.3. Il vasto universo del non profit: la fotografia dei censimenti Istat	27
1.4. Le OdV e le APS toscane a confronto	35
1.5. Conoscere e coinvolgere il Terzo settore: l’esperienza del Comune di Livorno	44
1.6. Gli effetti della pandemia sul Terzo Settore toscano	54
1.7. Alcune risorse pubbliche e private a disposizione del Terzo settore: i finanziamenti 2021 di Regione Toscana, le Fondazioni di origine bancaria e il 5 per 1000	73
2. Stato dell’arte della Riforma nazionale: aspetti amministrativi, legislativi e giurisprudenziali	101
2.1. Introduzione	101
2.2. L’attività interpretativa del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali	101
2.3. L’avvio del Registro unico nazionale del Terzo settore a livello nazionale e regionale	103
2.4. Il D.M. sulle attività diverse e gli altri D.M. di attuazione della riforma	114
2.5. La transizione verso l’amministrazione condivisa come disciplina ordinaria dei servizi di interesse generale. Le Linee Guida adottate con DM 72/2021	115

2.6. Le novità di Regione Toscana in tema di amministrazione condivisa.	118
2.7. Il PNRR e l'amministrazione condivisa.	120
2.8. Gli aspetti ancora mancanti.	122
3. Alcuni richiami dalla Riforma del Terzo settore: la valutazione di impatto sociale	123
3.1. Rendicontare l'impatto sociale nel terzo settore attraverso la metodologia SROI – Social Return On Investment: un caso di studio	123
3.2. Sviluppo di un modello sperimentale di adattamento dell'Agenda 2030 al mondo del privato sociale	136
4. Una peer-learning partnership internazionale per lo sviluppo di quadri legali per l'economia sociale	143
4.1. Premessa	143
4.2. Executive Summary	144
4.3. L'esperienza di peer learning	146
4.4. Conclusioni	167
Infografica	171
Attribuzioni	175
Riferimenti bibliografici	177



*La parola comunità emana una sensazione piacevole
qualunque cosa tale termine possa significare...
La comunità – questa è la nostra sensazione – è sem-
pre una cosa buona.*

Zygmunt Bauman



PRESENTAZIONE

Il quarto Rapporto sul Terzo settore, curato dall'Osservatorio Sociale Regionale (OSR) con il contributo di Anci Toscana, di Cesvot, delle Università di Firenze e di Pisa, della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa e con la preziosa collaborazione del Forum regionale del Terzo settore, rappresenta una tappa importante e consolidata di analisi e approfondimento che segna e contraddistingue le politiche regionali sviluppate nell'ambito delle economie sociali.

Anche quest'anno troviamo nel volume alcuni approfondimenti sugli effetti dell'emergenza epidemiologica Covid-19 che raccontano le difficoltà che stanno vivendo gli Enti del Terzo settore (ETS), ma anche l'eccezionale energia, la capacità di adattamento e il forte impegno che queste realtà apportano nel rigenerare e saldare le reti di solidarietà e prossimità.

Il 2021 è stato ancora un anno denso di difficoltà e preoccupazioni. Le conseguenze dell'emergenza sanitaria hanno evidenziato le criticità, continuato ad alimentare insicurezza e precarietà, modificando le abitudini, i bisogni e le attese delle persone. Si è ampliata la forbice delle disuguaglianze economiche e sociali, con effetti che rischiano di condizionare e compromettere le reti di coesione e protezione sociale. In questo scenario gli Enti del Terzo settore e, più in generale il vasto mondo delle economie sociali, rappresentano un presidio indispensabile nel sistema di welfare toscano.

La Riforma del Terzo settore ha apportato una visione nuova rispetto alle attività di interesse generale in quanto ha riconosciuto agli ETS un ruolo attivo e corresponsabile nella programmazione e nello sviluppo delle politiche pubbliche.



Il Codice infatti promuove un approccio partecipativo, salvaguarda l'autonomia delle formazioni sociali, promuove relazioni formali ed informali, cerca di alimentare processi sociali volti a coprogrammare e coprogettare per valorizzare competenze, capitale sociale, prossimità e fiducia.

In Toscana possiamo contare su oltre 27.000 soggetti che appartengono a un ampio e articolato universo, un numero molto elevato di formazioni sociali che operano nell'ambito sociale, sanitario, culturale, ricreativo, ambientale, sportivo, della protezione civile, dei beni comuni. Tra questi ci sono oltre 7.500 soggetti formalizzati che stanno trasmigrando dai registri regionali e nazionali al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS).

A tal proposito nel rapporto viene presentata la legge regionale 53/2021 "Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di Registro unico nazionale del Terzo settore in Toscana" che istituisce l'Ufficio regionale del RUNTS e definisce le funzioni amministrative in capo a Regione Toscana, ai Comuni Capoluogo ed alla Città Metropolitana di Firenze. Nel rispetto delle disposizioni contenute nel Codice del Terzo settore, la nostra regione ha scelto di procedere all'istituzione dell'Ufficio con l'approvazione di una specifica legge perché ha ritenuto importante normare tali funzioni, confermando un'articolazione territoriale che vede un coinvolgimento attivo delle Autonomie locali.

Inoltre, trovano spazio nel volume alcuni interessanti approfondimenti sullo stato dell'arte della riforma, di natura amministrativa, legislativa e giurisprudenziale. Di particolare rilievo sono anche gli articoli che trattano i temi di della valutazione d'impatto sociale e delle risorse a disposizione del Terzo settore (5 per 1000 e contributi delle Fondazioni di origine bancaria).

Dal Rapporto emerge un Terzo Settore vitale e propositivo, protagonista della mobilitazione e dell'animazione, della promozione sociale e culturale dei contesti locali, anche attraverso competenze e professionalità che, negli anni, hanno necessariamente implementato, differenziato e qualificato l'offerta sociale pubblica.

I soggetti delle economie sociali hanno messo in campo uno sforzo poderoso che, anche durante la fase più dura dell'emergenza epidemiologica, ha permesso alle nostre comunità di evitare che l'impatto causato dalla crisi sanitaria fosse ancora più pesante, in particolare per le persone in maggiore condizione di bisogno e di fragilità.

La necessità di individuare nuove e moderne forme di welfare con approcci promozionali, generativi e capacitanti, in grado di attivare e mettere in rete,



per lavorare in sinergia, tutte le energie presenti nelle nostre comunità, potrà accrescere il processo di amministrazione condivisa che vede Enti locali e Terzo settore promotori di una società locale che si attiva ed è riconosciuta competente per i beni materiali e immateriali che può produrre e condividere.

Realizzare strategie collaborative anziché competitive nell'ambito delle attività e delle opportunità di interesse generale, è un modo più efficace per generare e aggiungere valori e benefici diretti ed indiretti alle nostre società ed al bene comune.

Nel Rapporto trovano uno spazio importante le testimonianze del mondo circolistico e della cooperazione sociale, come segni evidenti di una presenza diffusa che, insieme all'impegno delle innumerevoli organizzazioni di volontariato, contribuisce a sostenere la rete dei servizi e che a costituire una rete capillare di attività sociali e di presidio alla coesione e all'inclusione sociale.

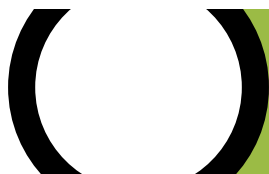
Un'ultima considerazione la voglio dedicare al valore politico del Terzo settore ed a come questi soggetti intrecciano i fili della vita sociale. Il dettato costituzionale più volte ci ricorda l'importanza dell'equità sociale, dell'impegno comune che ci rimanda all'idea di una società dove tutti abbiamo diritto di ricercare un miglioramento delle proprie condizioni, di affermare il proprio progetto di vita e le proprie aspirazioni e desideri, con pari opportunità per tutte e tutti.

Una concezione fondata sulla corresponsabilità e sulla sussidiarietà, che si basa su comunità locali proattive e in movimento, nelle quali il Terzo settore e tutte le economie sociali collaborano in modo fecondo con le istituzioni pubbliche, per favorire un "welfare delle opportunità" e l'emersione delle capacità e delle attese di cui le persone sono portatrici.

Politiche sociali, quindi, che fanno sempre meno riferimento a un welfare passivo e meramente assistenziale, e che affermano invece un'idea nuova e di rigenerazione del tessuto sociale, dove il fare rete assume i tratti di un'efficace collaborazione tra il pubblico e i cittadini che, insieme, si attivano e si organizzano per costruire bene comune, per riaffermare la centralità della comunità locale e degli interessi generali, per una comunità più coesa e inclusiva.

Serena Spinelli

*Assessora alle politiche sociali,
edilizia residenziale pubblica,
cooperazione internazionale della Regione Toscana*



INTRODUZIONE E NOTA METODOLOGICA

La quarta edizione del Rapporto sul Terzo settore in Toscana, curata dall'Osservatorio Sociale regionale (OSR), presenta una visione d'insieme del vasto e articolato mondo nel quale agiscono da protagonisti i soggetti dell'economia sociale. La valorizzazione di dati, informazioni e conoscenze presenti negli archivi amministrativi degli Enti pubblici e del Terzo settore, permettono, ancora una volta, la costruzione di un ampio quadro conoscitivo su questo mondo così capillarmente presente e diffuso in Toscana.

L'opera è il risultato di un lavoro collegiale al quale hanno partecipato attivamente colleghe e colleghi che operano nel pubblico e nel Terzo settore, un insieme di competenze, professionalità e talenti che hanno contribuito alla stesura del testo con articoli ed interventi di elevato valore giuridico, amministrativo, economico, culturale e sociale.

Dal punto di vista metodologico non sono state avviate nuove indagini o ulteriori percorsi di ricerca, in quanto, grazie alle informazioni acquisite dalle specifiche attività svolte dai partner, siamo stati in grado di ricostruire quadri e scenari locali, processi di trasformazione e tendenze, con molteplici interazioni tra mondo concettuale e empirico, tra teorie e pratiche sociali. Emergono così immagini e profili di una economia sociale che è riuscita a creare forti e qualificate interrelazioni con la pubblica amministrazione, svolgendo altresì un ruolo strategico in relazione alla sostenibilità dell'intero sistema. In particolare emerge un Terzo settore che riempie e occupa spazi di pensiero e di azione, favorisce la nascita ed il consolidamento di reti locali, agendo spesso in un'ottica di corresponsabilità con gli Enti pubblici secondo quel principio di amministrazione condivisa che favorisce scambio e cooperazione.

Il volume è il frutto fecondo di un progetto condiviso che descrive il prezioso e complesso mondo del Terzo settore che opera nei contesti toscani. Una pluralità di società locali nelle quali, attraverso la cura dei beni materiali e immateriali e lo sviluppo di capitale sociale, si prende in carico gli aspetti essenziali dell'essere comunità locale, alimentando altresì reti di solidarietà a supporto della crescita e della coesione sociale.

Naturalmente una parte del Rapporto è dedicata all'analisi degli effetti causati dalla drammatica crisi sanitaria, e fornisce il punto di vista di alcuni soggetti rappresentativi che raccontano l'impatto che l'emergenza epidemiologica ha avuto in queste organizzazioni delle economie sociali e solidali e, di conseguenza, su una quota consistente di servizi territoriali.

Tuttavia il punto focale su cui insiste il Rapporto non poteva che essere nuovamente un'ampia analisi sullo stato dell'arte della Riforma, con approfondimenti amministrativi, legislativi e giurisprudenziali. Le riflessioni offerte al lettore si addentrano nei sentieri più complessi della Riforma, con un'analisi rigorosa e approfondita sul rapporto tra Pubbliche Amministrazioni e Terzo settore, che guarda con interesse all'amministrazione condivisa come disciplina ordinaria volta ad irrobustire e consolidare processi di complementarietà e corresponsabilità nello sviluppo delle attività di interesse generale.

Il volume è articolato in una prima parte dedicata alla consistenza ed alle caratteristiche del Terzo settore e del non profit in Toscana, con un interessante confronto tra Volontariato e Promozione Sociale, e con un ampio approfondimento sugli effetti della pandemia nell'ambito circolistico e della cooperazione sociale. Questo primo capitolo, inoltre presenta una particolare esperienza di conoscenza e coinvolgimento del Terzo settore sviluppata a Livorno, e si sofferma su tre esempi significativi di risorse pubbliche e private destinate ai soggetti della economia sociale, ovvero le misure che sono state messe in campo da Regione Toscana per sostenere gli Enti del Terzo settore, il sistema di risorse erogate dalle Fondazioni di origine bancaria e quello disponibile tramite il 5 per 1000.

Il secondo capitolo è dedicato allo stato dell'arte della Riforma. In particolare viene presentato un significativo excursus sulla recente e abbondante attività interpretativa dello Stato, si illustrano alcuni decreti di attuazione della Riforma, si presenta il processo di transizione verso l'amministrazione condivisa con un approfondimento regionale, a partire dalla LR 65/2020. Trova spazio in questo capitolo anche una interessante riflessione sul PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) e viene presentata la nuova legge regionale della Toscana 53/2021 "Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative



in materia di Registro unico nazionale del Terzo settore in Toscana”, con l’istituzione dell’Ufficio regionale del Runts.

Questo capitolo rafforza e amplifica la discussione in corso a livello nazionale sui modelli di amministrazione cooperativa e condivisa ed evidenzia come la Toscana si sia mossa, anche attraverso l’adozione di atti normativi, in una direzione propositiva volta ad orientare e rigenerare pratiche amministrative basate sugli istituti della coprogrammazione e della coprogettazione.

Un capitolo che può essere un valido sostegno allo sviluppo ed al consolidamento di pratiche corresponsabili tra pubblico e Terzo settore nello sviluppo di attività di interesse generale.

Nel terzo capitolo trovano spazio due interessanti approfondimenti che si misurano con un altro aspetto importante sancito dalla Riforma, ovvero la valutazione di impatto sociale. Il primo approfondimento illustra un interessante risultato ottenuto grazie all’utilizzo della metodologia SROI per la valutazione di impatto sociale nel Terzo settore, che presenta un caso di studio relativo al Consorzio COOB di Arezzo. Il secondo approfondimento invece è legato allo sviluppo di un modello sperimentale di adattamento dell’Agenda 2030 al Terzo settore, con la presentazione di un altro caso di studio che vede al centro dell’analisi la rete Umana Persone di Grosseto. Poter valutare, con strumenti di misurazione appropriati, gli effetti dei programmi e delle attività sociali realizzate sui territori, rappresenta la sfida contemporanea per poter qualificare e quantificare gli effetti positivi generati dalle azioni progettuali attivate.

Il quarto e ultimo capitolo è invece dedicato ad uno sguardo europeo sulla economia sociale, a partire da un processo collaborativo e di studio attivato tra diverse regioni europee (tra cui la Toscana) sullo sviluppo di quadri normativi UE omogenei per l’economia sociale. Il 2021 è stato un anno importante per l’assunzione di strategie europee tra cui possiamo segnalare l’approvazione dell’Action Plan for the social economy, un punto di partenza per sostenere e sviluppare un’economia collaborativa tra pubblico e privato nell’ambito delle attività di interesse generale.

In conclusione possiamo affermare che dal Rapporto emerge un profilo importante e poderoso dell’economia sociale in Toscana. Anche durante l’emergenza epidemiologica questo mondo non si è tirato indietro nel fronteggiare gli effetti della crisi sanitaria ed ha accompagnato le persone e le comunità locali in questo percorso pandemico con coraggio, passione, attaccamento e cura.



Da tempo il Terzo settore risulta essere, tra stato e mercati, il soggetto che riesce a individuare le difficoltà più profonde delle persone, ad intercettarne i bisogni ed a costruire con loro percorsi e progetti personalizzati che aiutano anche a ritessere la rete generativa e rassicurante delle comunità locali.

Un modo che contribuisce a ricucire ed alimentare diritti e doveri di cittadinanza, generando economie, socialità e benessere e apportando originalità ed innovazione nell'analisi dei fenomeni sociali e nell'offerta dei servizi di interesse generale. Un tratto distintivo di molte comunità locali toscane che vedono nel Terzo settore un prezioso sistema di economie sociali e solidali all'interno di una progettualità più ampia che, nella logica della comunità competente e corresponsabile, individua i bisogni di salute dei cittadini e attiva le risorse formali ed informali per soddisfarli, costruendo trama e ordito della modernità e generando - allo stesso tempo - maggiori sicurezze, equilibri e sostenibilità.

Infine vorrei ringraziare i colleghi e le colleghe che hanno contribuito alla realizzazione di questo volume e un ringraziamento particolare va a Massimiliano Faraoni che, per Anci Toscana, ha accompagnato la costruzione del Rapporto con capacità e competenza.

Stefano Lomi

*Coordinatore del gruppo di lavoro sul Terzo Settore
Osservatorio Sociale Regionale*

(1)

QUADRO CONOSCITIVO DEL TERZO SETTORE IN TOSCANA

1.1. Contenuti e fonti utilizzate

Come già nei precedenti rapporti, il presente capitolo ha l'obiettivo di tratteggiare un panorama di conoscenza sul terzo settore sotto diverse prospettive.

I primi paragrafi presentano la quantificazione e la caratterizzazione tipologica delle organizzazioni del Terzo settore in Toscana, dei principali settori di attività in cui operano, delle risorse umane impiegate e dei volontari coinvolti. Inoltre, offrono un interessante approfondimento di ricerca sulle organizzazioni di volontariato e sulle associazioni di promozione sociale, nonché la descrizione di una particolare esperienza di conoscenza e coinvolgimento del terzo settore da parte del Comune di Livorno. Le fonti di questi primi contributi sono principalmente:

- i registri regionali delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale e l'albo regionale delle cooperative sociali, che consentono di analizzare il Terzo settore 'formalizzato' e più strutturato;

¹ Le organizzazioni di volontariato sono organismi liberamente costituiti al fine di svolgere un'attività senza fini di lucro, ed esclusivamente per fini di solidarietà, avvalendosi in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti. Le associazio-

- i dati dei censimenti Istat delle istituzioni non profit²: quelli classici del 2001 e 2011, e quello permanente che offre i dati 2015, 2016, 2017 e 2018³. Tale fonte consente di analizzare anche tutto quel segmento di Terzo settore non formalizzato che, pur non essendo iscritto ad albi e registri pubblici, opera comunque sul territorio;
- alcune recenti indagini promosse da Cesvot e Università di Pisa sul mondo del volontariato e della promozione sociale⁴;

Il penultimo paragrafo è dedicato ad approfondire gli effetti della pandemia sulle organizzazioni di volontariato, sulle realtà circolistiche e sulla cooperazione sociale.

ni di promozione sociale sono associazioni, riconosciute o non riconosciute, movimenti e gruppi costituiti al fine di svolgere attività di utilità sociale, a favore di associati o di terzi, senza finalità di lucro e nel pieno rispetto della libertà e dignità degli associati. Le cooperative sociali sono strutture organizzative imprenditoriali, aventi lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini. Le tre tipologie di organizzazione sono oggetto di specifiche leggi regionali che ne riconoscono il ruolo, e istituiscono i rispettivi registri/albi: Registro regionale delle organizzazioni di volontariato (LR 28/1993 e successive modifiche); Registro regionale dell'associazionismo di promozione sociale (LR 42/2002); Albo regionale delle cooperative sociali (LR 87/1997). L'iscrizione non è obbligatoria, tuttavia dà diritto ad agevolazioni di natura economica, amministrativa e gestionale, ed è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici e stipulare convenzioni con le istituzioni. Tale quadro normativo è in fase di trasformazione in virtù della Riforma di settore (Legge 106/2016) che prevede la nascita del Registro unico nazionale del Terzo settore.

² L'istituzione non profit è definita come l'unità giuridico-economica, dotata o meno di personalità giuridica, di natura privata, che produce beni e servizi destinabili o non destinabili alla vendita e che, in base alle leggi vigenti o a proprie norme statutarie, non ha facoltà di distribuire, anche indirettamente, profitti o altri guadagni, diversi dalla remunerazione del lavoro prestato, ai soggetti che l'hanno istituita o ai soci. Costituiscono esempi di istituzioni non profit: le associazioni, riconosciute e non riconosciute, le fondazioni, le cooperative sociali, i comitati, le organizzazioni non governative, le organizzazioni di volontariato, le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), i partiti politici, i sindacati, le associazioni di categoria, gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti.

³ L'Istat ha di fatto superato la logica dei censimenti decennali mirando a produrre, con cadenza almeno biennale, le informazioni statistiche storicamente fornite dai censimenti tradizionali, utilizzando come fonti il registro statistico delle Istituzioni non profit e le rilevazioni campionarie di settore. Relativamente ai dati, si vedano: per l'anno 2001 www.dwcis.istat.it/cis/index.htm, per gli anni 2011 e 2015 www.dati-censimentoindustriaeservizi.istat.it, per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019 www.istat.it/it/censimenti-permanenti/istituzioni-non-profit.

⁴ L'Istat ha di fatto superato la logica dei censimenti decennali mirando a produrre, con cadenza almeno biennale, le informazioni statistiche storicamente fornite dai censimenti tradizionali, utilizzando come fonti il registro statistico delle Istituzioni non profit e le rilevazioni campionarie di settore. Relativamente ai dati, si vedano: per l'anno 2001 <http://www.dwcis.istat.it/cis/index.htm>, per gli anni 2011 e 2015 <http://www.dati-censimentoindustriaeservizi.istat.it>, per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019 <https://www.istat.it/it/censimenti-permanenti/istituzioni-non-profit>.



Quello finale, invece, concentra l'attenzione su tre esempi significativi di risorse pubbliche e private destinate ai soggetti della economia sociale, ovvero le misure che sono state messe in campo da Regione Toscana per sostenere gli Enti del Terzo settore, il sistema di risorse erogate dalle Fondazioni di origine bancaria e quello disponibile tramite il 5 per 1000.

1.2. Il Terzo settore “formalizzato”: volontariato, promozione sociale, cooperazione sociale

1.2.1. La presenza sui territori

I dati del sistema informativo regionale sul Terzo settore - che raccoglie l'anagrafica delle organizzazioni iscritte ai registri regionali di volontariato e promozione sociale e all'albo regionale delle cooperative sociali - rilevano che al 31/12/2021 risultano attivi 7.320 soggetti: 3.299 organizzazioni di volontariato (49% del totale), 3.448 associazioni di promozione sociale (47%) e 573 cooperative sociali (8%). Per la prima volta, dunque, i numeri della promozione sociale superano quelli del volontariato.

**7.320 ORGANIZZAZIONI ISCRITTE
AI REGISTRI REGIONALI
(20 OGNI 10MILA RESIDENTI)**

TABELLA 1A: ORGANIZZAZIONI ISCRITTE AI REGISTRI/ALBO DEL TERZO SETTORE IN TOSCANA CENTRO PER USL E ZONA. DATI AL 31/12/2021 (VALORI ASSOLUTI E %)

ZONA	VOLONTARIATO	PROM. SOCIALE	COOP SOCIALI	TOTALE
Empolese-Valdarno Inferiore	178	139	33	350
Fiorentina Nord-Ovest	123	125	22	270
Fiorentina Sud-Est	154	179	18	351
Firenze	377	564	114	1055
Mugello	62	55	14	131
Pistoiese	165	210	33	408
Pratese	173	161	43	377
Val di Nievole	111	93	11	215
Totale Centro	1.343	1.526	288	3.157

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Regione Toscana - Sistema informativo Terzo settore



TABELLA 1.B: ORGANIZZAZIONI ISCRITTE AI REGISTRI/ALBO DEL TERZO SETTORE IN TOSCANA NORD OVEST PER USL E ZONA. DATI AL 31/12/2021 (VALORI ASSOLUTI E %)

ZONA	VOLONTARIATO	PROM. SOCIALE	COOP SOCIALI	TOTALE
Alta Val di Cecina-Val d'Era	139	143	20	302
Apuane	115	130	27	272
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	121	65	14	200
Elba	33	19	5	57
Livornese	112	133	13	258
Lunigiana	54	56	6	116
Piana di Lucca	217	198	38	453
Pisana	189	313	22	524
Valle del Serchio	85	63	2	150
Versilia	141	81	11	233
Totale Nord-Ovest	1.206	1201	158	2.565

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Regione Toscana – Sistema informativo Terzo settore

TABELLA 1.C: ORGANIZZAZIONI ISCRITTE AI REGISTRI/ALBO DEL TERZO SETTORE IN TOSCANA SUD EST E TOTALE PER USL E ZONA. DATI AL 31/12/2021 (VALORI ASSOLUTI E %)

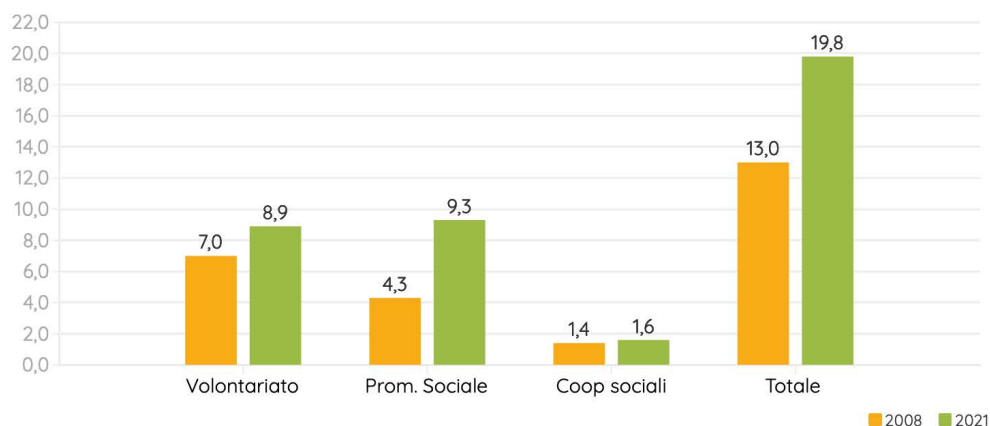
ZONA	VOLONTARIATO	PROM. SOCIALE	COOP SOCIALI	TOTALE
Alta Val d'Elsa	35	46	8	89
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	164	173	16	353
Amiata SI e V. D'Orcia-Valdich.. SI	71	63	9	143
Aretina	108	149	31	288
Casentino	46	39	6	91
Valtiberina	28	29	7	64
Colline dell'Albegna	27	25	4	56
Senese	161	114	22	297
Val di Chiana Aretina	42	19	11	72
Valdarno	68	64	13	145
Totale Sud-Est	750	721	127	1.598
Toscana	3.299	3.448	573	7.320
%	45%	47%	8%	100%

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Regione Toscana – Sistema informativo Terzo settore



Il Terzo settore formalizzato mostra in Toscana, come nel resto del Paese, una diffusione in considerevole crescita: si è infatti passati dalle 13 organizzazioni ogni 10mila residenti del 2008 alle attuali 19,8. L'andamento temporale mostra inoltre il significativo impulso della promozione sociale (da 4,3 a 9,3 organizzazioni per 10mila residenti), l'incremento del volontariato (da 7 a 8,9) e la sostanziale stabilità della cooperazione sociale (da 1,4 a 1,6).

FIGURA 1: INDICE DI PRESENZA DEL TERZO SETTORE FORMALIZZATO* IN TOSCANA PER TIPOLOGIA DI ORGANIZZAZIONE. CONFRONTO 2008-2021



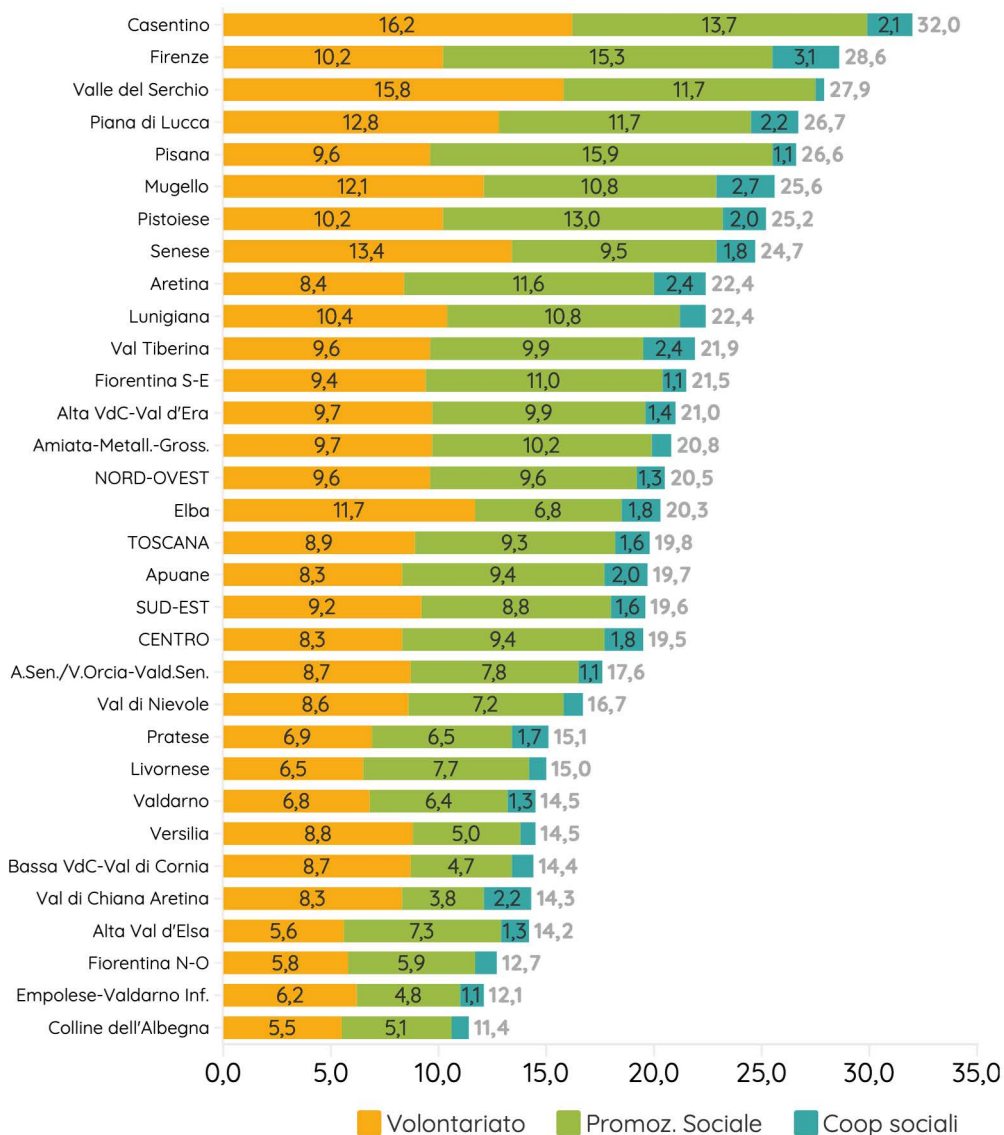
*Organizzazioni iscritte ai registri per 10.000 residenti

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Regione Toscana - Sistema informativo Terzo settore

La diffusione territoriale evidenzia una variabilità zonale decisamente marcata. L'intervallo complessivo si estende infatti da 32 a 11,4 organizzazioni per 10mila residenti, e riflette probabilmente differenti livelli di intensità nella presenza di "capitale sociale". Le zone Casentino, Firenze, Valle del Serchio, Piana di Lucca, Pisana, Mugello e Pistoiese mostrano valori consistenti, al di sopra delle 25 organizzazioni per 10mila residenti, e le nove zone successive rilevano comunque una presenza del terzo settore al di sopra della media regionale.



FIGURA 2: INDICE DI PRESENZA DEL TERZO SETTORE FORMALIZZATO* IN TOSCANA PER TIPOLOGIA DI ORGANIZZAZIONE, USL E ZONA AL 31/12/2021



*Organizzazioni iscritte ai registri regionali per 10.000 residenti

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Regione Toscana - Sistema informativo Terzo settore



1.2.2. Le caratteristiche del Terzo settore toscano

L'analisi delle caratterizzazioni delle tre diverse tipologie di organizzazioni permette di comprendere meglio le aree tematiche di azione e intervento del terzo settore formalizzato, approfondendo settori di attività, attività principali e target di riferimento.

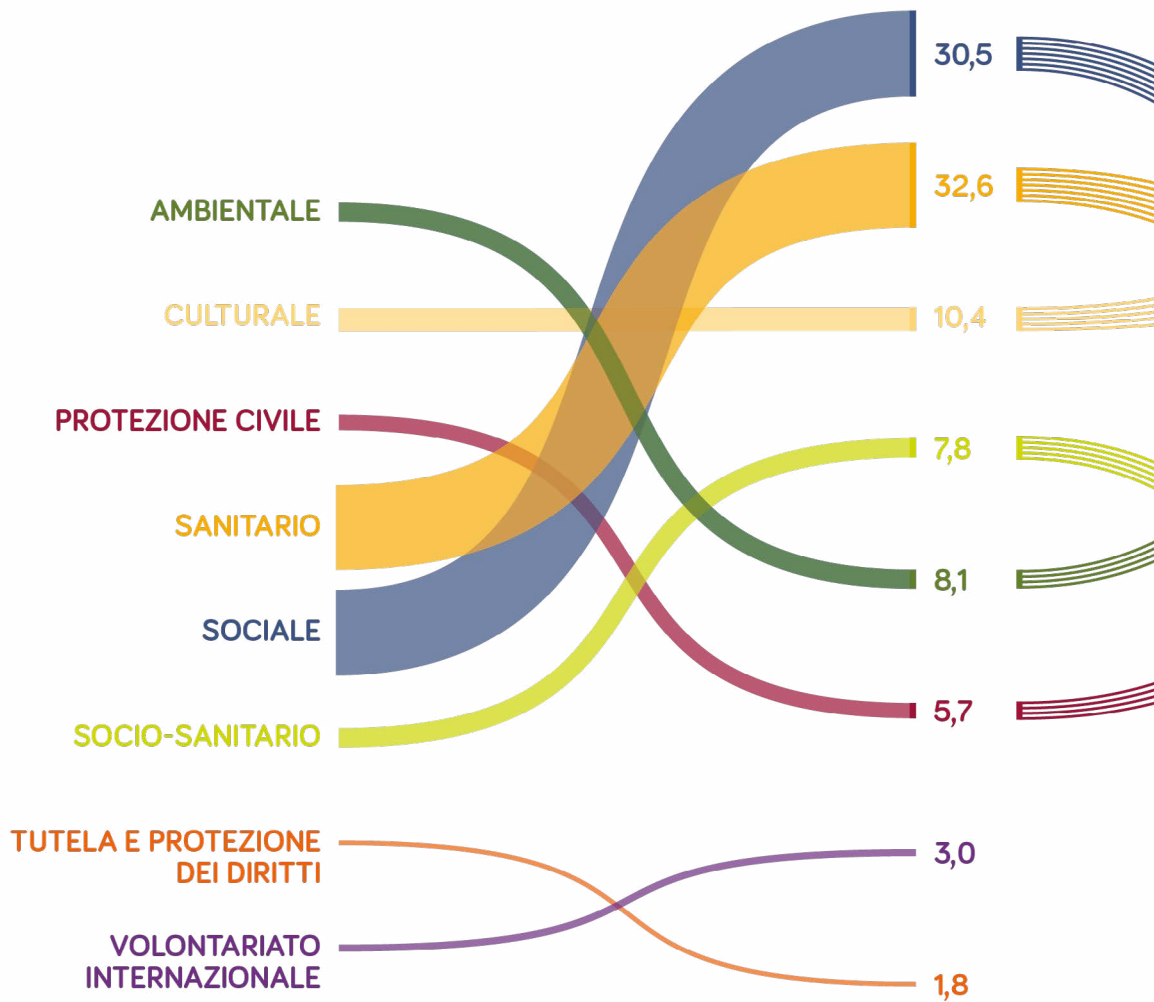
VOLONTARIATO: 3.299 ASSOCIAZIONI ATTIVE PRINCIPALMENTE NEI SETTORI SOCIALE E SANITARIO

Le 3.299 organizzazioni di Volontariato operano prevalentemente nei settori 'sanitario' (33%) e 'sociale' (31%), seguite a notevole distanza dai settori 'culturale' (10%), 'ambientale' e 'socio-sanitario' (entrambi al 8%), 'protezione civile' (6%), 'volontariato internazionale' (3%) e 'tutela e protezione dei diritti' (2%). Le attività prevalenti ed i target di riferimento offrono poi un quadro decisamente sfaccettato e molto articolato:

- nel settore 'sanitario' risultano decisamente maggioritarie le attività di donazione sangue e di pronto soccorso;
- nel settore 'sociale' prevalgono le attività rivolte ad anziani, insieme a quelle rivolte alle famiglie, alle attività ricreative e alla disabilità;
- il settore 'culturale' è caratterizzato da attività di educazione e promozione culturale, di arte, musica teatro e cinema e di archeologia;
- le organizzazioni del settore 'socio-sanitario' si occupano soprattutto di patologie varie, salute mentale, alcolismo e HIV;
- il settore 'ambientale' è tripartito tra protezione animali, educazione ambientale e salvaguardia/recupero ambientale;
- la 'protezione civile' vede una ovvia prevalenza di attività legate ad interventi di emergenza e calamità, seguiti da comunicazione e servizi tecnico-logistici e attività antincendio;
- le attività del 'volontariato internazionale' sono orientate verso la solidarietà internazionale e la cooperazione allo sviluppo;
- la 'tutela e promozione dei diritti' si occupa soprattutto di servizi al volontariato, cittadinanza attiva e tutela e diritti dei consumatori.



FIGURA 3: ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO ISCRITTE AL REGISTRO REGIONALE AL 31/12/2021 PER SETTORE DI ATTIVITÀ E TIPOLOGIA DI ATTIVITÀ PRINCIPALE



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana – Sistema informativo Terzo settore

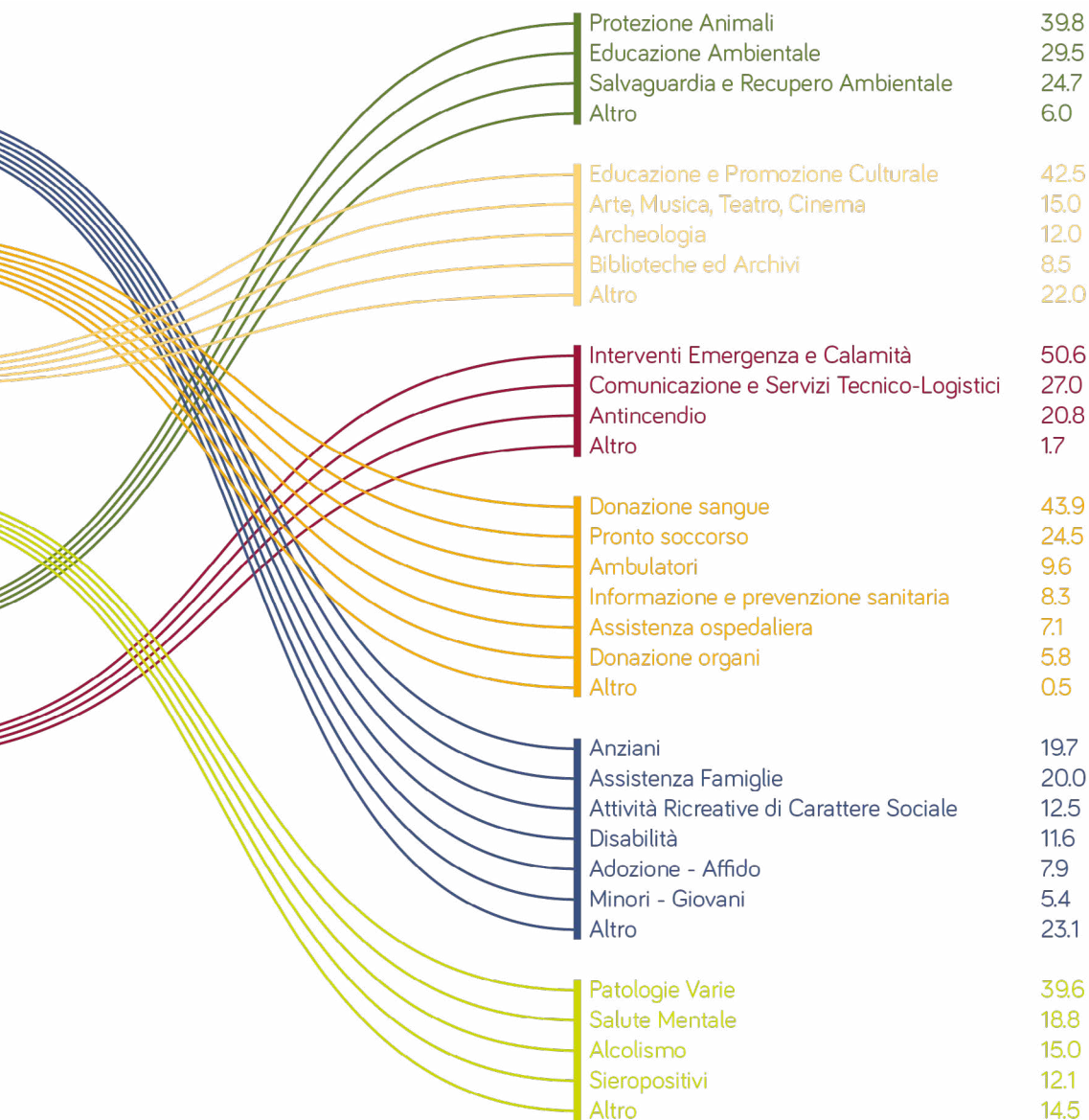
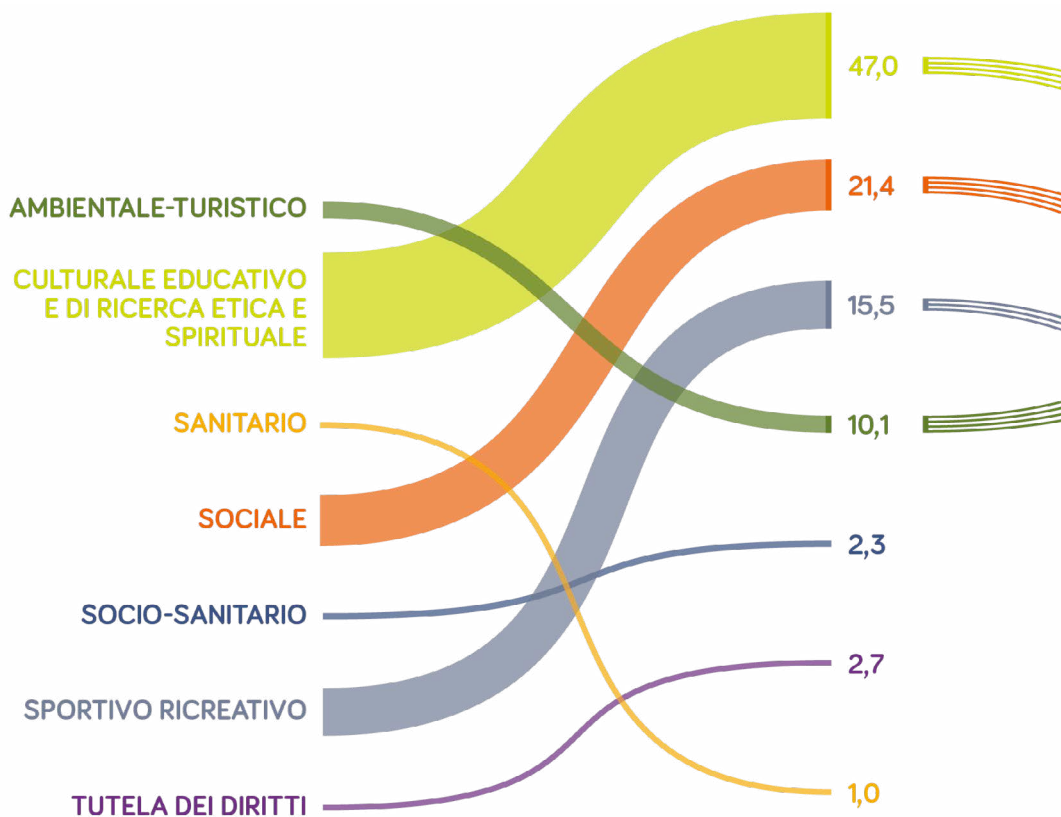




FIGURA 4: ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE ISCRITTE AL REGISTRO REGIONALE AL 31/12/2021 PER SETTORE DI ATTIVITÀ E TIPOLOGIA DI ATTIVITÀ PRINCIPALE

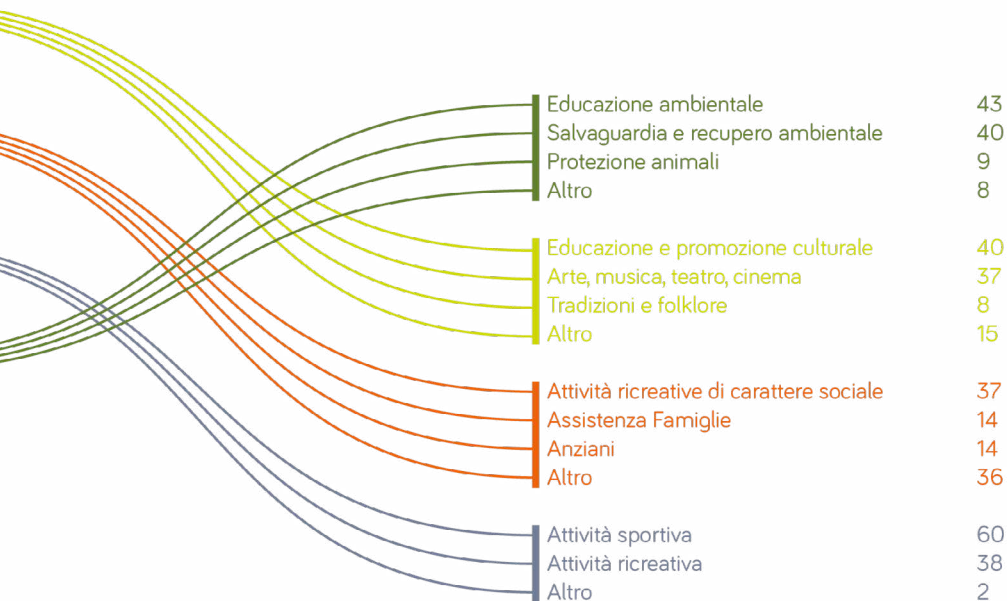


Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Sistema informativo Terzo settore

La Promozione sociale - che conta 3.448 associazioni - è attiva principalmente nel settore 'culturale-educativo e di ricerca etica e spirituale', che rappresenta il 47%, seguito da quello 'sociale' (21%), da quello 'sportivo-ricreativo' (15%), da quello 'ambientale-turistico' (10%). Il restante 7% è rappresentato da 'tutela dei diritti', 'socio-sanitario' e 'sanitario'.

Guardando alle attività principali svolte dalle associazioni di promozione sociale secondo il settore di attività, si evince che:

**PROMOZIONE SOCIALE:
3.448 ASSOCIAZIONI ATTIVE PRINCIPALMENTE NEI SETTORI CULTURALE-EDUCATIVO,
SOCIALE, SPORTIVO-RICREATIVO**



- il comparto 'ricreativo-culturale' mantiene nel tempo una sostanziale bipartizione tra 'arte musica teatro e cinema' e 'educazione e promozione culturale';
- il 'sociale' è molto composito ma registra una marcata prevalenza di 'attività ricreative di carattere sociale' (maggioritaria), attività rivolte agli 'anziani' ed attività rivolte alla 'assistenza alle famiglie'. Hanno una consistenza significativa anche 'adozione e affido' e le 'attività rivolte a 'minori e giovani' mentre hanno un peso minore quelle rivolte a 'handicap' e 'immigrati e profughi';

- il settore 'sportivo-ricreativo' si divide come di consueto tra 'attività sportive' e 'attività ricreative';
- nel settore 'ambientale turistico' hanno una netta prevalenza le attività di 'educazione ambientale' ed una buona consistenza quelle relative a 'salvaguardia e recupero ambientale';
- la 'tutela dei diritti' si occupa soprattutto di 'cittadinanza attiva' e 'tutela dei consumatori';
- il 'socio sanitario' svolge attività principalmente nel campo delle 'patologie varie' e della 'salute mentale';
- il 'sanitario' è concentrato nella 'informazione e prevenzione sanitaria' e nel 'pronto soccorso'.

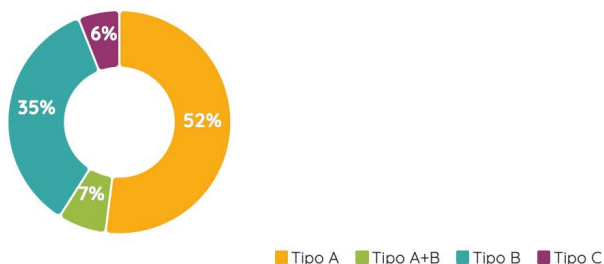
La cooperazione sociale rappresenta una particolare tipologia di società cooperativa, fondata con lo scopo di sostenere la promozione umana e l'integrazione sociale/lavorativa dei cittadini con svantaggio. Le cooperative sociali rappresentano la parte numericamente meno consistente del terzo settore formalizzato, ma sicuramente quella più strutturata/professionalizzata e a più elevata dimensione di impresa, in quanto maggiormente coinvolta nell'erogazione diretta di servizi sociali e socio-sanitari (complice il crescente processo di esternalizzazione della gestione di servizi da parte dei soggetti pubblici).

Le 573 cooperative sociali toscane iscritte all'albo regionale sono articolate secondo le seguenti tipologie:

- quelle di tipo A - che perseguono l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale e sono impegnate nel settore socio-sanitario e educativo - sono oltre la metà del totale;
- quelle di tipo B - che si occupano di integrazione lavorativa di soggetti svantaggiati e sono impegnate in attività agricole, industriali, commerciali o di servizi - sono il 35%;
- il restante 13% riguarda in egual misura le cooperative sociali di tipo misto (A+B) e quelle classificate di tipo C, ovvero consorzi di cooperative (forme aggregative temporanee finalizzate alla partecipazione a bandi di gara o per accedere a finanziamenti dedicati).

**COOPERATIVE SOCIALI:
573 SOGGETTI IMPEGNATI NEL
SETTORE SOCIO-SANITARIO E
EDUCATIVO E NELL'INTEGRAZIONE
LAVORATIVA DI SOGGETTI
SVANTAGGIATI**

FIGURA 5: COOPERATIVE SOCIALI ISCRITTE ALL'ALBO REGIONALE PER TIPOLOGIA AL 31/12/2021



*Organizzazioni iscritte ai registri per 10.000 residenti

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Regione Toscana – Sistema informativo Terzo settore

1.3. Il vasto universo del non profit: la fotografia dei censimenti Istat

1.3.1. Le istituzioni censite in Toscana e le risorse umane coinvolte

Come ormai appurato, e riportato anche nei precedenti rapporti annuali, l'universo non profit inteso in senso lato è molto più vasto dello spaccato "formalizzato". Il censimento permanente Istat delle istituzioni non profit⁵, infatti, ha rilevato al 2019 circa 362.600 istituzioni in Italia e circa 28.200 in Toscana, una cifra che a livello regionale è circa quattro volte il numero di organizzazioni iscritte ai registri.

⁵ Il Censimento non profit rileva tutti i soggetti attivi indipendentemente dal loro grado di formalizzazione. Secondo la definizione fornita da Istat, sono censite tutte le "unità giuridico-economiche dotate o meno di personalità giuridica, di natura privata, che producono beni e servizi destinabili o non destinabili alla vendita e che, in base a leggi vigenti o a proprie norme statutarie, non hanno facoltà di distribuire, anche indirettamente, profitti o altri guadagni diversi dalla remunerazione del lavoro prestato da soggetti che l'hanno istituita o soci".



FIGURA 6: CONFRONTO TRA IL NUMERO DI ORGANIZZAZIONI ISCRITTE AI REGISTRI (2021) E NUMERO DI ORGANIZZAZIONI CENSITE ATTRAVERSO IL CENSIMENTO PERMANENTE DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT (2019)



Fonte: elaborazioni su dati Istat (Censimento permanente delle Istituzioni non profit - 2019) e Regione Toscana (Sistema informativo Terzo settore)

Il confronto con il Censimento 2001 evidenzia un chiaro e costante aumento in tutti gli aspetti che interessano il non profit toscano:

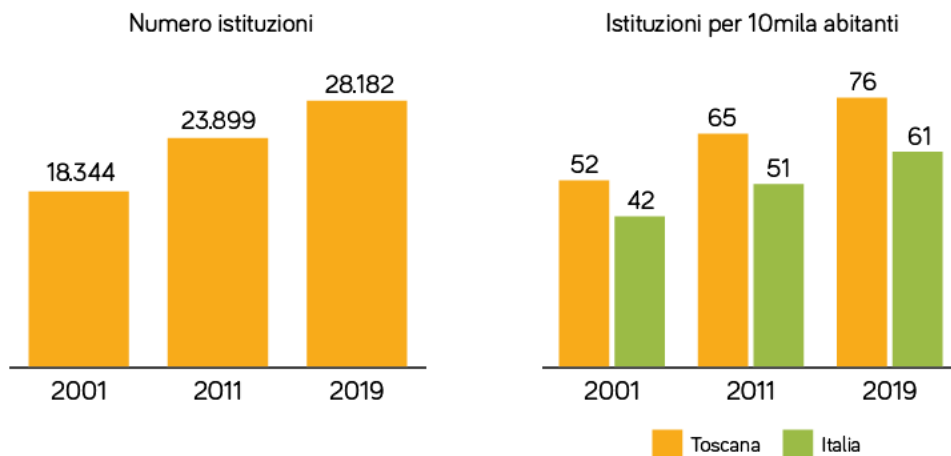
- le istituzioni sono passate da 18.344 a 28.182 (+54%) e la diffusione sul territorio regionale è passata da 52 a 76 istituzioni ogni 10.000 residenti, un dato stabilmente superiore alla media nazionale (61 x 10 mila) che mantiene da diversi anni la Toscana al sesto posto tra le regioni;
- i lavoratori dipendenti al 2019 sono arrivati a circa 52.800, cresciuti dunque di quasi 25.000 unità (erano 28.000 nel 2001) e quasi raddoppiati (+88%);
- i volontari coinvolti nel non profit, i cui dati sono disponibili soltanto fino al 2015, hanno fatto registrare un aumento del 57% passando da circa 229.700 a oltre 469.500.

**28.182 ORGANIZZAZIONI CENSITE
IN TOSCANA, CHE COINVOLGONO
CIRCA 52.800 DIPENDENTI E QUASI
470.000 VOLONTARI**

La figura seguente offre una fotografia della situazione toscana riguardante l'evoluzione del settore e un confronto con la media nazionale.

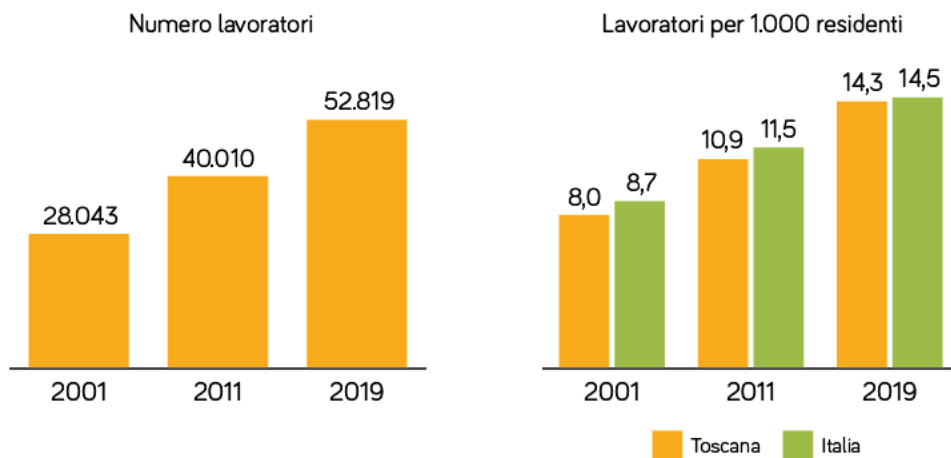


FIGURA 7A: ANDAMENTO E PRESENZA SUL TERRITORIO DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT. PERIODO 2001-2019 (VALORI ASSOLUTI, PER 10MILA E PER 1.000 RESIDENTI)



Fonte: Istat, Censimento delle Istituzioni non profit 2001, 2011, 2015 e 2019

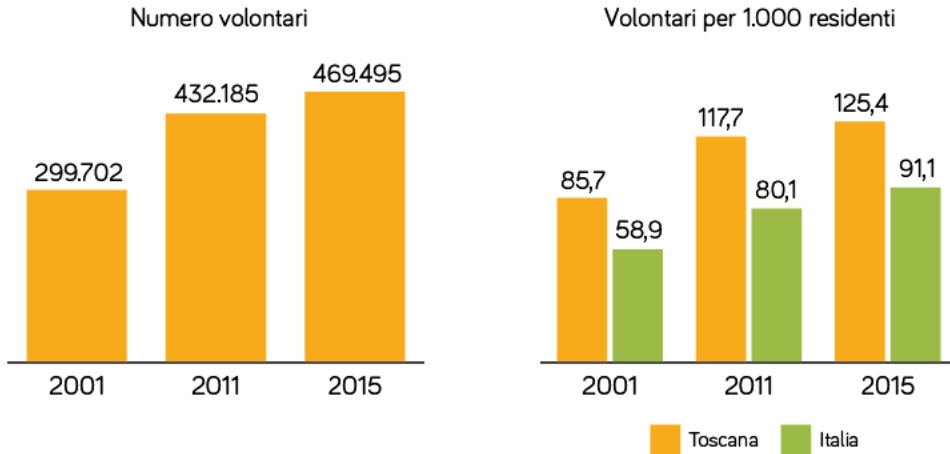
FIGURA 7B: ANDAMENTO E PRESENZA SUL TERRITORIO DEI LAVORATORI DIPENDENTI. PERIODO 2001-2019 (VALORI ASSOLUTI, PER 10MILA E PER 1.000 RESIDENTI)



Fonte: Istat, Censimento delle Istituzioni non profit 2001, 2011, 2015 e 2019



FIGURA 7C: ANDAMENTO E PRESENZA SUL TERRITORIO DEI VOLONTARI. PERIODO 2001-2019 (VALORI ASSOLUTI, PER 10MILA E PER 1.000 RESIDENTI)



Fonte: Istat, Censimento delle Istituzioni non profit 2001, 2011, 2015 e 2019

1.3.2. La Toscana nel panorama nazionale

Anche il confronto con le altre regioni italiane (Figura 8) conferma le situazioni e le dinamiche che sono ormai osservabili da diversi anni, e che collocano la Toscana in situazione virtuosa per quanto riguarda la capillarità di capitale sociale disponibile e la propensione al volontariato, in posizione invece più vicina alla media nazionale relativamente alla capacità di generare lavoro:

- l'indice di presenza del non profit (76 istituzioni per 10.000 residenti), come già detto, è tra i più elevati in Italia;
- la presenza di volontari (125 volontari ogni 1000 residenti, ovvero più di 1 su 10), posiziona la Toscana tra le prime cinque regioni;
- l'incidenza dei lavoratori (14 ogni 1000 residenti) è sostanzialmente in linea con la media italiana

**LA TOSCANA
AL CONFRONTO REGIONALE:
FORTE PRESENZA DEL NON PROFIT,
ELEVATA PROPENSIONE
AL VOLONTARIATO,
BUONA CAPACITÀ
DI CREARE LAVORO**



Quanto emerge dagli ultimi due punti precedenti lascia pensare ad un livello di strutturazione delle istituzioni toscane sottodimensionato in termini di organico dipendente e a realtà che fanno molta leva sull'apporto dei volontari. Aspetto confermato anche dalla distribuzione delle istituzioni per classi di addetti (si veda la figura 9), con l'88% delle organizzazioni nella classe zero addetti, il 5% in quella con 1-2 addetti e solo il 7% in quella con 3 o più addetti.

FIGURA 8: GRADUATORIA REGIONALE RELATIVA ALLA PRESENZA DI ISTITUZIONI NON PROFIT (2019), LAVORATORI DIPENDENTI (2019) E VOLONTARI (2015)

Istituzioni per 10.000 residenti	Lavoratori dipendenti per 1.000 residenti	Volontari per 1.000 residenti
Trentino Alto Adige ● 113,6	Trentino-Alto Adige ● 22,0	Trentino-Alto Adige ● 260
Valle D'Aosta ● 112,8	Lombardia ● 19,3	Valle d'Aosta ● 204
Friuli Venezia Giulia ● 91,0	Lazio ● 19,1	Umbria ● 149
Umbria ● 81,9	Emilia-Romagna ● 18,6	Friuli Venezia Giulia ● 138
Marche ● 76,5	Piemonte ● 17,3	TOSCANA ● 125
TOSCANA ● 76,3	Friuli Venezia Giulia ● 17,1	Liguria ● 119
Liguria ● 73,1	Veneto ● 16,4	Sardegna ● 116
Sardegna ● 71,0	Valle d'Aosta ● 14,7	Marche ● 115
Piemonte ● 69,6	Liguria ● 14,7	Emilia-Romagna ● 106
Molise ● 68,6	Sardegna ● 14,6	Veneto ● 103
Basilicata ● 68,1	ITALIA ● 14,5	Basilicata ● 102
Abruzzo ● 64,3	TOSCANA ● 14,3	Lombardia ● 101
Veneto ● 63,7	Umbria ● 13,7	Piemonte ● 100
Emilia Romagna ● 62,5	Marche ● 12,6	Abruzzo ● 98
ITALIA ● 60,8	Molise ● 11,2	ITALIA ● 91
Lazio ● 58,7	Basilicata ● 10,8	Lazio ● 83
Lombardia ● 58,0	Puglia ● 9,9	Molise ● 81
Calabria ● 54,5	Abruzzo ● 8,8	Puglia ● 54
Puglia ● 48,0	Sicilia ● 8,1	Calabria ● 50
Sicilia ● 46,5	Campania ● 6,0	Sicilia ● 43
Campania ● 37,6	Calabria ● 5,9	Campania ● 41

Fonte: Istat, Censimento delle Istituzioni non profit 2015 e 2019

1.3.3. Forme giuridiche, settori di attività e capacità occupazionali

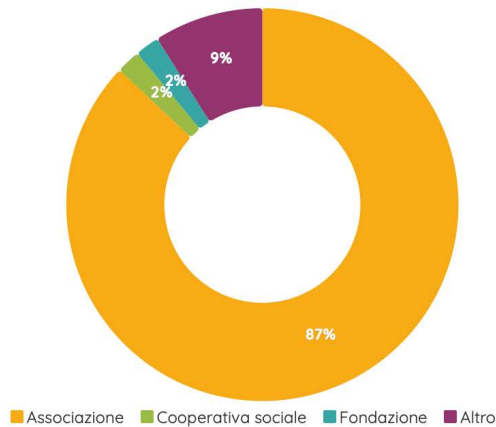
La forma giuridica nettamente prevalente in Toscana è quella dell'associazione (in gran parte non riconosciuta), che rappresenta l'87% delle istituzioni non profit censite. Rilevanza residuale a livello numerico hanno invece la cooperativa sociale e la fondazione (2%).

Per quanto riguarda il settore di attività, ci sono tre comparti che ricoprono circa 2/3 delle istituzioni toscane: il 33% opera nell'ambito delle 'attività sportive', il 18% nelle 'attività culturali e artistiche' e il 14% nelle 'attività ricreative e di socializzazione'. Seguono poi le attività di 'assistenza sociale e protezione civile', 'relazioni sindacali e rappresentanza di interessi', 'sanità' e 'religione'.

**L'ASSOCIAZIONE
È LA FORMA GIURIDICA
DOMINANTE;**

**“CULTURA, SPORT E RICREAZIONE”
È IL SETTORE
DI ATTIVITÀ PREVALENTE**

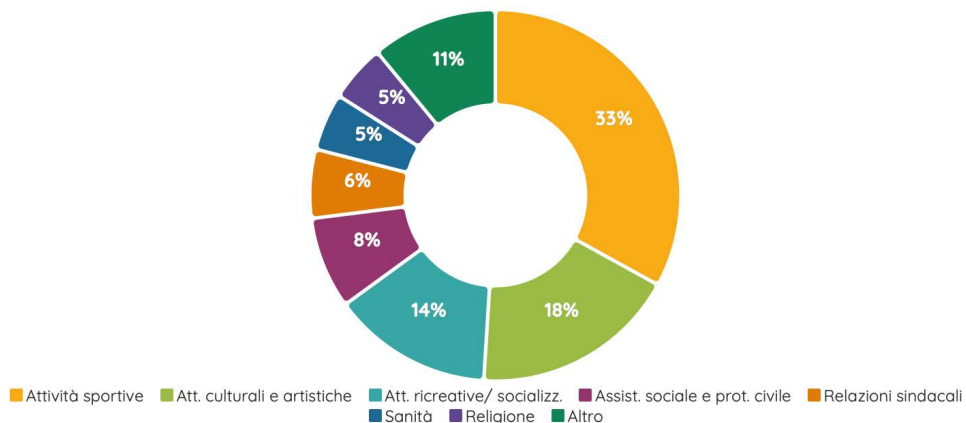
FIGURA 9A: FORMA GIURIDICA DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT CENSITE IN TOSCANA. ANNO 2019. VALORI PERCENTUALI



Fonte: Istat, Censimento delle Istituzioni non profit - 2019

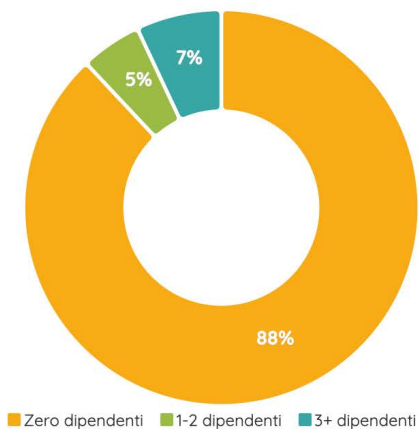


FIGURA 9B: SETTORE DI ATTIVITÀ DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT CENSITE IN TOSCANA. ANNO 2019. VALORI PERCENTUALI



Fonte: Istat, Censimento delle Istituzioni non profit - 2019

FIGURA 9C: CLASSE DI ADDETTI DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT CENSITE IN TOSCANA. ANNO 2019. VALORI PERCENTUALI



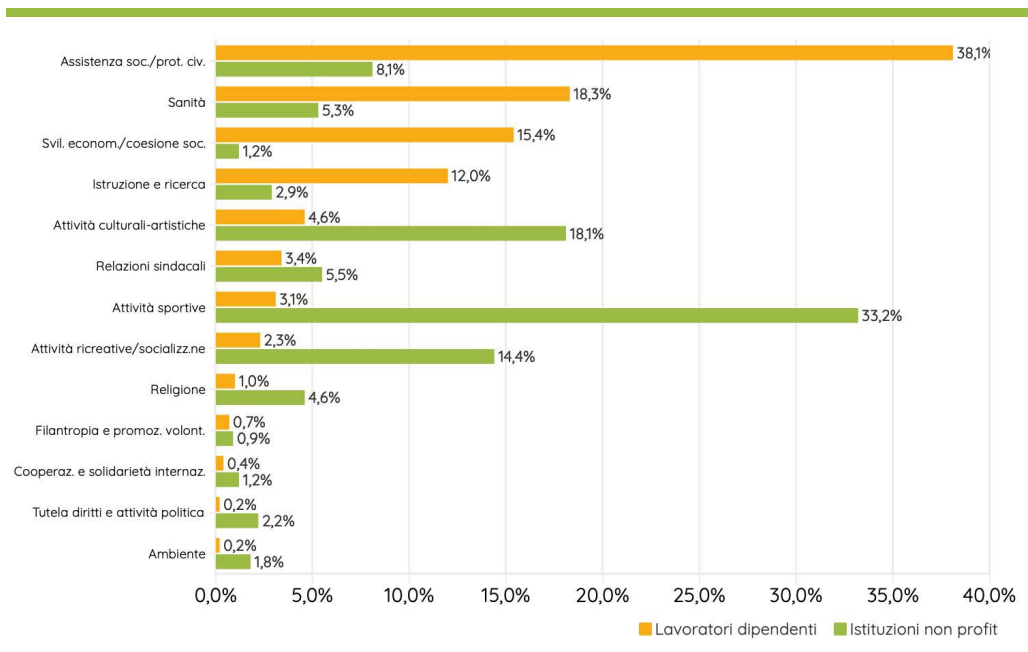
Fonte: Istat, Censimento delle Istituzioni non profit - 2019



Tornando sulla capacità del non profit di generare lavoro, è interessante notare come la prevalenza numerica di determinati settori di attività o di determinate forme giuridiche abbia un rapporto quasi inverso rispetto all'incidenza sugli occupati:

- in relazione al settore di attività, spiccano le capacità occupazionali dei settori 'assistenza sociale e protezione civile' (38% dei lavoratori dipendenti del non profit a fronte dell'8% di organizzazioni), 'sanità' (18% vs 5%), 'sviluppo economico e coesione sociale' (15% vs 1%) e 'istruzione e ricerca' (12% vs 3%). Dall'altro lato, si riscontra come i tre settori dominanti in termini di numero di istituzioni abbiano una minore forza dal lato del lavoro dipendente (Figura 10);
- in merito alla forma giuridica, il 60% degli occupati sono generati dalle cooperative sociali, che rappresentano soltanto il 2% delle istituzioni, e il 21% dalle associazioni, che però coprono l'87% del totale istituzioni (Figura 11).

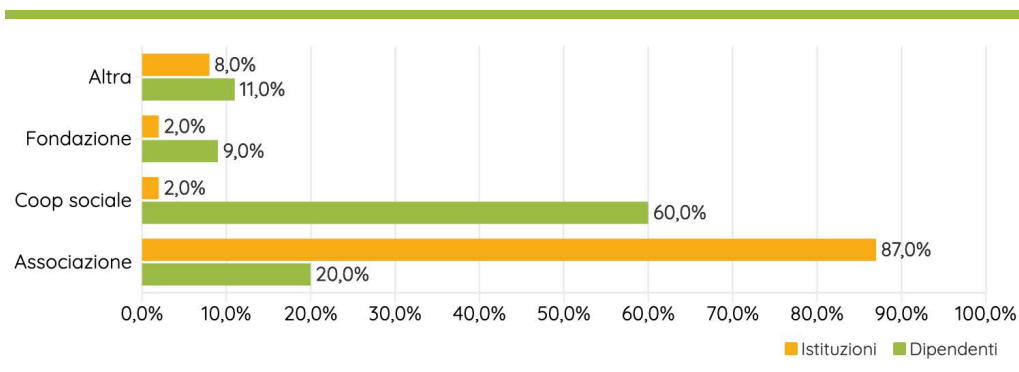
FIGURA 10: ISTITUZIONI NON PROFIT E LAVORATORI DIPENDENTI DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT IN TOSCANA PER SETTORE DI ATTIVITÀ. ANNO 2019



Fonte: Istat, Censimento delle Istituzioni non profit - 2019



FIGURA 11: ISTITUZIONI NON PROFIT E LAVORATORI DIPENDENTI DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT IN TOSCANA PER FORMA GIURIDICA. ANNO 2019



1.4. Le OdV e le APS toscane a confronto

Il presente paragrafo parte dal tentativo di illustrare come gli effetti della pandemia da SARS-Cov-19 sull'universo del volontariato (cfr. paragrafo 1.6.1 del presente Rapporto) abbiano contribuito ad allargare una pre-esistente *polarizzazione* identitaria tra le due componenti di maggior consistenza del Terzo settore (TS) toscano, con riferimento alla componente di volontari attivi al loro interno: le organizzazioni di volontariato (OdV) e le associazioni di promozione sociale (APS), le cui diverse modalità di realizzazione dell'azione volontaria sono definite in maniera precisa dal Codice del Terzo settore. La duplice caratterizzazione tipica di queste due realtà – e, quindi, la loro natura specifica in chiave di intervento, strutturazione e target di utenza – costituisce infatti un elemento cardine, da un lato nei modi di reazione all'emergenza socio-sanitaria, dall'altro nell'“occupabilità” di un determinato spazio sociale, e quindi nella risposta ai bisogni collettivi anche in termini di costruzione del capitale sociale. Ma la pandemia non ha fatto altro che accentuare dinamiche latenti già in essere nel TS, il cui sviluppo prefigura un profondo cambiamento nella mappatura stessa del modo in cui si organizza l'azione volontaria, in Toscana e non solo. Ovvero, nella modalità e nel “peso” con cui queste due tipologie di Enti del Terzo Settore (ETS) incidono al livello locale.

Avviare un possibile confronto tra APS e OdV significa dunque esplodere l'aspetto della polarizzazione, prendendo in considerazione alcuni fattori strategici e le relative implicazioni nei termini a) di una differenziazione qualitativa nel modo di intendere l'azione volontaria, e b) dei processi di adultizzazio-

ne/invecchiamento che ne caratterizzano le risorse umane. Per discuterne prenderemo in considerazione i risultati delle indagini di Cevot inerenti la promozione sociale⁶ - realizzata nel 2018/19, che ha visto il coinvolgimento di 1.143 associazioni (pari a circa il 45% del totale delle iscritte al registro regionale) - e le organizzazioni di volontariato: ci riferiamo in particolare alla ricerca⁷ svolta nel periodo 2014/2015, e soprattutto agli esiti della più recente rilevazione circa l'identità, le caratteristiche e i bisogni strutturali delle OdV toscane⁸, svolta nel 2020 su un campione di 2.478 unità a fronte di un universo di 3.308 organizzazioni. Come vedremo nelle prossime pagine, il criterio di omogeneità dell'azione volontaria che ha caratterizzato per anni il vasto universo della solidarietà formalizzata, basata essenzialmente sul criterio di gratuità, sta lasciando il posto a dinamiche etero e autodirette, che pongono l'accento sul requisito di utilità sociale e che mostrano conseguenze sul senso stesso che i volontari vi attribuiscono.

Proviamo quindi ad osservare in che modi si esplicita la differenziazione tra organizzazioni e promozione sociale. Un primo spunto di riflessione è connesso alla dimensione quantitativa - e, quindi, all'impatto sui territori e sull'intero mondo del volontariato toscano - degli ETS, che nel corso degli anni ha visto una tendenza al riequilibrio quantitativo tra il numero di OdV e il numero di APS iscritte agli Albi regionali. Considerando il triennio 2018-2020 si registra un lento e progressivo decremento delle OdV (con una variazione del -2,25%), a fronte del consolidarsi della presenza della promozione sociale (con un incremento del +14,3%), e un differenziale più che dimezzato al termine del triennio. Incrociando queste informazioni con i dati dell'Osservatorio Sociale Regionale⁹, con riferimento agli anni dal 2008 al 2019 si nota che l'incremento della promozione sociale nei territori toscani rappresenta un elemento strutturale: se l'incidenza delle OdV ogni 10.000 abitanti passa dal 7% all'8,8%, quella delle APS aumenta in maniera più marcata, passando dal 4,3% al 7,8%.

⁶ Salvini A., Psaroudakis I. (2019), Le associazioni di promozione sociale. Prima indagine conoscitiva in Toscana, I Quaderni del Cevot n. 83, Cevot, Firenze.

⁷ Salvini A., Psaroudakis I. (2015), Oltre la crisi. Identità e bisogni del volontariato in Toscana, I Quaderni del Cevot n. 73, Cevot, Firenze.

⁸ Psaroudakis I., Salvini A. (2021), Le organizzazioni di volontariato. Identità, bisogni e caratteristiche strutturali in Toscana, I Quaderni del Cevot n. 88, Cevot, Firenze.

⁹ Osservatorio Sociale Regionale. Regione Toscana (2021), Terzo Rapporto sul Terzo Settore in Toscana. Anno 2020.



TABELLA 2: ANDAMENTO DELLE ODV E DELLE APS ISCRITTE AGLI ALBI REGIONALI - ANNI 2018-2020 (VALORI ASSOLUTI)

ANNO DI RIFERIMENTO	ODV	APS	DIFFERENZA IN V.A.
2018	3.361	2.497	864
2019	3.280	2.653	627
2020	3.287	2.915	372

Fonte: elaborazioni su dati Cesvot

Il dato non deve essere interpretato unicamente in chiave numerica, ma inerisce sia il modo in cui gli enti interpretano i bisogni della popolazione, sia un mutamento nel modo stesso in cui i cittadini esprimono la propria partecipazione a dinamiche di tipo volontario: le motivazioni, le modalità di svolgimento delle attività, il rapporto con le istituzioni e la comunità. Ciò, come vedremo, incide anche nelle dinamiche di costruzione dell'identità dei volontari, richiedendo l'adozione di una differente professionalizzazione e strutturazione (soprattutto nelle organizzazioni di volontariato), verso gradi più elevati di flessibilità e negoziabilità delle condizioni di azione (determinate dai caratteri tipici della post-modernità). E, perciò, determina una diversità funzionale del lavoro volontario tra APS e OdV, con effetti sulle dinamiche di coinvolgimento dei singoli volontari, e più in generale sul modo in cui essi negoziano il significato del "fare" volontariato.

Se ci concentriamo sugli ambiti di espressione dell'azione volontaria possiamo facilmente notare una differente "vocazione" relativa alla *mission*, alla presenza e ai modi in cui si realizza l'operatività di queste due importanti componenti del TS, che mostra un altro genere di polarizzazione: da un lato la valorizzazione delle attività culturali, ricreative e sportive per la promozione sociale (all'interno di cui le sole attività culturali costituiscono il settore principale per il 70% delle APS), dall'altra l'impegno nei tradizionali settori sociale e sanitario nei quali è attivo il 66% circa delle OdV. La successiva tabella restituisce i macro-settori prevalenti in cui i cittadini danno voce al proprio afflato volontario all'interno di queste due tipologie di enti (i valori riportano le risposte degli intervistati nell'ambito della citata rilevazione sulle APS e della più recente sulle OdV). Si assiste così a un generico spostamento della collocazione dei volontari dai settori tradizionali del welfare verso gli ambiti tipici di espressione di una serie di interessi di matrice più relazionale.



TABELLA 3: MACRO-SETTORI PREVALENTI DELLE ODV E DELLE APS TOSCANI (VALORI %)

SETTORE	ODV	APS
Cultura, sport, ricreazione	11,7%	80,8%
Sanitario	17,9%	4,7%
Sociale	29,9%	4,5%
Protezione civile	6,7%	
Socio-sanitario	17,9%	-
Ambiente	6,8%	1,9%
Tutela dei diritti	5,6%	1,0%

Fonte: elaborazioni su dati Cesvot

La diversa funzionalità conferma sì le finalità distintive di queste due tipologie di enti; tuttavia si osserva una tendenza congiunturale del TS toscano alla saturazione della “nicchia organizzativa” di tipo socio-sanitario, e viceversa una valorizzazione degli ambiti culturali. È una tendenza che come abbiamo discusso si è affievolita, se non invertita, dinnanzi alle contingenze poste dall’evento pandemico, ma che è opportuno approfondire.

Rispetto alle OdV, da un punto di vista longitudinale si registra una contrazione dei comparti sociali e sanitari: dal 75% del 2010 al 72,5% del 2015 (con un decremento di 3 punti nel sociale e 10 punti circa nel sanitario), mentre il socio-sanitario vede un incremento di 4 punti percentuali. In generale, invece, aumentano le organizzazioni che svolgono il loro operato nella macro cornice del “no welfare” (soprattutto nei settori culturale e nella tutela dei diritti): è un dato che va ad arricchire le considerazioni pertinenti l’incremento della promozione sociale, delineando una diffusa tendenza del TS toscano a indirizzare il proprio lavoro verso gli ambiti culturali e di tutela, assieme alla consueta vocazione al socio-sanitario.

Ciò può essere adducibile ad alcune ipotesi. Da un lato la “preminenza” delle realtà dotate di un livello più elevato di strutturazione e caratterizzate da una ampiezza – e, quindi, un consolidamento – maggiore, che le rende in grado di dialogare con più facilità con gli enti pubblici, e/o di garantire il raggiungimento/mantenimento degli standard qualitativi e amministrativi richiesti dai vari bandi e gare, e perciò di erogare con più facilità i servizi nei territori di riferimento. L’altro elemento concerne i requisiti di standardizzazione nei servizi e di professionalizzazione nei volontari, verso una progressiva concezione manageriale dell’azione volontaria stessa. Sono esigenze che, come hanno messo in luce le varie rilevazioni Cesvot, sono correlate a una serie di



bisogni strutturali e organizzativi degli enti a cui non tutte le realtà possono, a diversi gradi e per varie ragioni, rispondere adeguatamente.

In sintesi, è dunque corretto affermare che l'orientamento dei cittadini volontari è quello all'utilità collettiva, ma la vocazione al "bene comune" non si declina più unicamente nel socio-sanitario, ma si allarga ad altre domande sociali e quindi ad altre aree di bisogno espresse dalle comunità nei confronti di cui indirizzare servizi e azioni: i bisogni culturali, ricreativi, sociali e di tutela. È una considerazione avvalorata dalle informazioni raccolte circa il target di utenza verso cui destinare le attività: la "collettività in generale" è indicata dal 25% delle APS (e solo da circa il 15% delle OdV). Inoltre, le APS si rivolgono prevalentemente alle classi anagrafiche di ampio raggio, come gli anziani (29%), gli studenti e i giovani (22%). Viceversa, per le OdV è più corretto parlare di "classi di bisogni".

Ciò ci porta a discutere con più attenzione delle caratteristiche dell'utenza degli ETS toscani. Sul piano meramente quantitativo si registra un numero di utenti simile: con le loro attività le APS hanno indicato di aver coinvolto, nell'anno 2017, 1.322.765 utenti, mentre dall'ultima indagine sulle OdV emerge che queste hanno raggiunto 1.452.923 beneficiari. Pur nella consapevolezza che si tratta di cifre approssimative e che il dato reale è indubbiamente più elevato (ricordiamo che i numeri si riferiscono solo al campione degli intervistati e a periodi temporali diversi), di per sé forniscono un'istantanea della grande capacità del TS toscano di raggiungere la popolazione, attraverso i propri interventi, in maniera capillare. Da un punto di vista qualitativo, invece, si notano alcune differenze. Gli enti di promozione sociale raggiungono un'utenza più circoscritta rispetto alle OdV, e inoltre non ritengono appropriato e coerente l'utilizzo del termine "utente" rispetto ai beneficiari del loro operato, che non identificano come "servizio" – da cui, una percentuale così elevata (quasi un terzo) di non risposte da parte delle associazioni intervistate.

TABELLA 4: UTENTI DELLE ODV E DELLE APS TOSCANE (VALORI %)

NUMEROSITÀ UTENTI	APS	ODV
1-25	9,0%	11,7%
26-100	14,7%	27,6%
101-500	17,6%	27,5%
501 e +	26,0%	32,3%

Fonte: elaborazioni su dati Cesvot

Rimanendo in tema di “azione volontaria” tra organizzazione di volontariato e promozione sociale, è importante soffermarsi sulle risorse umane, ovvero sui volontari. Il richiamo è ai processi di adultizzazione e invecchiamento che caratterizzano il TS toscano: le APS presentano aspetti più marcati di “adultizzazione” del volontariato, mentre le OdV descrivono una più evidente tendenza all’invecchiamento dei volontari. Proviamo a esplorare in maniera più approfondita queste tendenze.

Considerando il modo in cui le due componenti del TS si distribuiscono secondo il numero di volontari è possibile rilevare alcune similitudini: si può osservare come, in generale, la “capacità di mobilitazione” e le dimensioni degli enti presentano una distribuzione simile tra APS e OdV. Il volontariato in Toscana conserva da decenni una struttura fondata su medio-piccole dimensioni (che non presentano al loro interno un numero maggiore di 25 volontari), mentre poco più di un quinto di OdV e APS annovera volontari in misura superiore a 50.

INNALZAMENTO DELL'ETÀ MEDIA DEI VOLONTARI: LA PROMOZIONE SOCIALE ASSUME L'ASPETTO DI UN VOLONTARIATO “ADULTO”, LE ODV RESTITUISCONO L'IMMAGINE DI UN VOLONTARIATO “ANZIANO”

TABELLA 5: DISTRIBUZIONE DELLE ODV E DELLE APS TOSCANE PER NUMERO DI VOLONTARI (VALORI %)

NUMERO VOLONTARI	APS*	ODV
Nessuno	4,0%	1,8%
1-5	12,5%	12,7%
6-10	19,0%	22,0%
11-25	21,7%	29,7%
26-50	13,9%	16,2%
51 e +	19,5%	17,7%

Fonte: elaborazioni su dati Cescvot

*circa il 10% di mancate risposte

Se invece analizziamo la distribuzione dei volontari per classe di età notiamo che emergono delle differenze. Le APS si caratterizzano per la presenza di volontari “adulti” (che rientrano nella fascia anagrafica tra i 30 e i 50 anni, per il 66%), mentre le OdV vedono una prevalenza della componente adulto-anziana (over 55, per il 23,9%, e over 64, per il 24,1%), mentre non sembrano in grado di attrarre i minori di 18 anni. In entrambi i casi, tuttavia, i giovani fino a 29 anni rappresentano una quota di volontari che è appena superiore (per



le APS) o inferiore (per le OdV) a un quinto del totale dei volontari. Rispetto invece ai volontari sopra i 55 anni, essi costituiscono quasi la metà sul totale delle risorse umane nelle OdV, e un quarto sul totale dei volontari delle APS.

TABELLA 6: DISTRIBUZIONE DELLE ODV E DELLE APS TOSCANE PER CLASSI DI ETÀ (VALORI %)

CLASSI DI ETÀ	APS*	ODV
Fino a 18	3,1%	1,9%
19-29	19,5%	13,8%
30-54	46,5%	36,2%
55-64	17,3%	23,9%
Over 64	7,3%	24,1%

Fonte: elaborazioni su dati Cesvot
*6,3% di mancate risposte

Si deduce, quindi, la conferma del *trend* – avviato a partire dalla fine degli anni Novanta – relativo all’innalzamento dell’età media dei volontari, che si connette alle difficoltà per gli enti di reclutare le giovani generazioni, e quindi di agire per il ricambio generazionale nelle posizioni di vertice. È una problematica che, come abbiamo osservato, si è manifestata in maniera palese durante la pandemia, e che comporta molteplici limiti e difficoltà operative. La promozione sociale assume l’aspetto di un volontariato “adulto”, mentre le OdV restituiscono l’immagine di un volontariato “anziano”.

In termini di flusso demografico interno agli enti, e alla luce degli esiti delle varie rilevazioni di Cesvot, le organizzazioni hanno visto negli ultimi dieci anni uno slittamento verso l’alto del numero di volontari anagraficamente meno giovani. Ciò, con ricadute rispetto alla necessità per il volontariato organizzato toscano di riflettere sulla scarsa attrattiva non solo riguardo ai minori, ma anche nei confronti delle generazioni successive. Ne deriva l’esigenza di un mutamento del senso stesso su cui improntare la discussione. Si tratta infatti di provare a considerare il graduale invecchiamento delle risorse umane come un carattere strutturale delle OdV, cioè un elemento consolidato che concorre a distinguerne la presenza sul territorio, e non più come un aspetto problematico del volontariato formale organizzato. Assumere questo punto di vista può facilitare le dinamiche intra-organizzative, favorendo la costruzione di pratiche dialogiche intergenerazionali più equilibrate e inclusive non solo in chiave operativa ma soprattutto strategica.

Si auspica lo sviluppo di un confronto positivo tra i volontari più giovani e i volontari senior circa i diversi modi di intendere il senso dell’azione volontaria,

per una negoziazione delle reciproche rappresentazioni, la messa in discussione dei rispettivi punti di vista e la condivisione di un percorso il più possibile aperto e flessibile alle relative esigenze individuali.

L'adultizzazione delle APS si comprende invece nella capacità della promozione sociale di esprimere istanze partecipative differenti dalle OdV, condivise tra soggetti "pari" sia anagraficamente, sia negli interessi e valori di riferimento. Tuttavia, pure in questo caso ne conseguono altrettante criticità nella capacità di coinvolgimento delle fasce anagrafiche più estreme: nelle forme comunicative e relazionali, ma anche nella riflessione su quali dimensioni possano essere considerate più attrattive da parte dei cittadini più giovani e anziani, tali da motivare scelte partecipative. Dunque, in ultima istanza, sulla fruibilità e sui contenuti dell'offerta proposta a livello territoriale.

In conclusione, i risultati che abbiamo brevemente presentato confermano il diverso modo di "intendere" l'azione volontaria per le APS e le OdV.

Le associazioni di promozione sociale nascono, come indicato anche dal Codice, allo scopo di perseguire "finalità civiche, senza scopo di lucro, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi", rivolta prevalentemente ai propri associati e a terzi: è l'elemento relazionale che ne distingue la natura da quella delle OdV. Tale riferimento comporta una variabilità, molteplicità e talvolta specificità nel bacino di interessi che trovano una loro piena collocazione, promozione ed espressione all'interno della società civile. In ciò si esprime la loro rilevanza rispetto alla costruzione del capitale sociale. Le APS, per la loro intrinseca diversità, rappresentano una ricchezza per le comunità, sia per la capacità di aggregazione sia per il ruolo di "conservazione" del patrimonio collettivo – culturale, artistico, sociale, ricreativo – del territorio, promuovendo iniziative laddove i cittadini possono dar voce, per mezzo dell'azione volontaria, a istanze aggregative "orizzontali" scevre da formalismi, dinamiche gerarchiche e istituzionalizzazione. A livello regionale, dunque, esse sono in grado di raggiungere un segmento importante della società civile, in una maniera generativa che moltiplica in sé, grazie a dinamiche di condivisione, incontro e rafforzamento del legame sociale, le forme e le potenzialità del coinvolgimento della cittadinanza oltre le tradizionali aree del welfare. Per questa ragione fondano l'attributo di specificità sulle proprie risorse, che garantiscono qualità alle attività offerte: gli interessi sulla base di cui si costituiscono rappresentano un valore e un'utilità di per sé, che partendo da un interesse individuale (dei propri soci e volontari) diventa un interesse pubblico. Quella della promozione



sociale è quindi un'azione volontaria che nasce da un ambito vocazionale che è esso stesso un valore, e la cui proiezione pubblica diventa il fine ultimo implicito e auspicato. Si tratta di una modalità di azione tipica di certe aree della popolazione – quella adulta, socialmente economicamente e culturalmente più stabile – mentre fatica a intercettare le fasce anagrafiche giovani ed anziane che pongono questioni identitarie di ridefinizione del proprio sé sociale.

Viceversa, la dimensione in cui si esprimono le organizzazioni di volontariato è quella dell'erogazione dei servizi, prevalentemente in contesti organizzativi formali e istituzionalizzati, rivolti ad ampie classi di popolazione. Gli ambiti di welfare che le caratterizzano richiedono la messa in pratica di un'azione volontaria professionalizzata, connessa non agli interessi dei singoli ma realizzata sulla base di vincoli e impegni con l'organizzazione piuttosto che con i beneficiari. Pertanto, se per la promozione sociale il valore di utilità sociale risiede nell'incontro, per le OdV è relativo all'efficacia dell'intervento, e quindi all'esito (più che al processo, collegato al possesso di competenze) nei termini di impatto sociale, che diventa anche per il Codice oggetto di valutazione. Di conseguenza, alla flessibilità tipica delle APS si sostituisce la necessità di un grado più elevato di "solidità" nelle scelte operative, e un diverso tipo di competenze e risorse da mettere in gioco nell'azione volontaria: la disponibilità temporale, il possesso di skills professionali e relazionali, la capacità riflessiva, risorse più diffuse nelle aree di cittadini più maturi sul piano demografico.

Le due tendenze che abbiamo discusso in questo paragrafo – la polarizzazione tra APS e OdV e le dinamiche di adultizzazione e invecchiamento dei volontari toscani – si pongono in relazione reciproca, e vanno letti in chiave più ampia (ad esempio riguardo agli effetti dell'introduzione del Codice del TS) e sul lungo periodo, anche alla luce degli esiti della pandemia. Si possono però trarre alcune indicazioni, su cui orientare una discussione futura che eviti il rischio di riduzione della complessità e della differenziazione con cui agisce il volontariato in Toscana, dovuto proprio a questo processo di polarizzazione:

1. le OdV e le APS, per loro natura, sono portatrici e fautrici di modalità diverse di intendere l'azione volontaria, e sulla base di questa differenza di significato organizzano le proprie attività e orientano gli interventi sul territorio;
2. si delinea l'esigenza, da parte dei cittadini toscani, di impegnarsi in pratiche volontarie più affini alla dimensione personale e individuale, favorendo l'incontro, la diffusione e la sensibilizzazione verso interessi relazionali che superino la cornice tradizionale del welfare;
3. la vocazione della cittadinanza a "fare qualcosa di utile per la colletti-

vità” diventa oggetto di negoziazione continua nell’ambito dell’esperienza stessa del volontariato, per cui è dal modo in cui si trasformano i significati attribuiti al “fare” volontariato (punto b) che si deve avviare una riflessione adeguata che ricostruisca una mappa della partecipazione civile e sociale nella regione Toscana;

4. l’orizzonte in cui agisce il volontariato toscano va compreso sulla base di tali cambiamenti, e interpretato alla luce di quelli che sono stati i primi esiti della pandemia, che hanno favorito l’emersione di criticità latenti e che parimenti hanno inciso in nuce sul modo in cui i cittadini significano il bene comune.

1.5. Conoscere e coinvolgere il Terzo settore: l’esperienza del Comune di Livorno

1.5.1. Premessa

L’esperienza promossa dal Comune di Livorno è stata selezionata nel presente rapporto ad esemplificazione di come una conoscenza approfondita delle organizzazioni del Terzo settore e della cittadinanza attiva possa permetterne un coinvolgimento consapevole da parte delle istituzioni e favorire una reale integrazione pubblico-privato sociale in termini di realizzazione e sviluppo di politiche e interventi sul territorio.

1.5.2. Il progetto

Il Comune di Livorno, attraverso l’Assessorato alle Politiche sociali e il Settore Politiche sociali e sociosanitarie, ha avviato nel 2021 il progetto “Antenne della povertà e dell’esclusione sociale” che ha un obiettivo principale e cinque obiettivi specifici.

- Obiettivo principale:
 - Inaugurare nuove modalità di interazione e dialogo tra il Comune e il Terzo settore per migliorare l’integrazione e potenziare il sistema di welfare locale.
- Obiettivi specifici:
 - Mappare e mettere in rete tutto il Terzo settore cittadino;
 - Costruire un Atlante comunale dei servizi istituzionali e del Terzo settore, una sorta di guida/catalogo per la cittadinanza sul panorama di servizi presenti sul territorio;



- Implementare il processo di programmazione socio-sanitaria zonale (Piano Integrato di Salute e Programmazione operativa annuale) con nuovi indicatori e nuove progettualità;
- Costruire un sistema di osservazione e monitoraggio dei fenomeni povertà ed esclusione sociale attraverso l'integrazione di dati dei servizi pubblici e del Terzo settore;
- Costruire reti tematiche comunali tra i servizi istituzionali e quelli offerti dal terzo settore, a partire da quella inerente le povertà e l'esclusione sociale.

1.5.3. Le evidenze dell'indagine

L'indagine di partenza del progetto, riguardante la mappatura e la messa in rete del Terzo settore comunale, è stata realizzata nell'estate 2021 attraverso un questionario online che ha indagato varie tematiche relative alle organizzazioni:

- L'attività durante l'emergenza Covid-19
- Le tipologie di attività e servizi svolti, le modalità di svolgimento (luoghi, giorni e orari), l'utenza di riferimento, la copertura territoriale;
- Il grado di formalizzazione e di strutturazione organizzativa: attie documenti presenti, adeguamento dello statuto al Codice del Terzo settore in vista dell'attivazione del RUNTS, base sociale e lavorativa;
- le maggiori problematiche e criticità incontrate dalle organizzazioni.

L'universo di partenza dell'indagine era rappresentato dalle organizzazioni iscritte ai registri regionali del volontariato e della promozione sociale, all'albo regionale delle cooperative sociali e al registro comunale delle associazioni, per un totale di 330 soggetti. Al questionario hanno risposto 242 organizzazioni, circa i 3/4 del totale.

La ricerca sul campo ha permesso di acquisire tutta una serie di informazioni che non sono desumibili dalle variabili presenti negli archivi regionali e comunale, ed ha permesso di conoscere a fondo le specifiche caratteristiche del Terzo settore presente sul territorio comunale. Di seguito si propone dun-

que una sintesi delle evidenze più significative dell'indagine, selezionate in funzione del grado di utilità e di valore aggiunto dati gli obiettivi di partenza.

Le 242 organizzazioni rispondenti, che hanno un'età media di 24,3 anni, afferiscono per il 37% al registro del volontariato, per il 32% a quello della promozione sociale, per il 27 al solo registro comunale delle associazioni e per il 4% all'albo delle cooperative sociali (Figura 12).

I settori di attività maggiormente rappresentati sono quello sociale e culturale-educativo, mentre per le attività principali si raffigura un ampio ventaglio di comparti (Figura 13). Il questionario, come detto, ha permesso di andare più a fondo, su tutte le attività svolte oltre alla principale, rilevando una media di circa 3,7 attività per ogni organizzazione e rivelando un panorama molto più ricco di quello intercettabile attraverso la semplice analisi degli archivi amministrativi. L'utenza principale delle attività e dei servizi offerti è rappresentata dalla fascia di età adulta e dal target della multiutenza.

FIGURA 12: TIPOLOGIA E FORMA GIURIDICA DELLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI - VAL. %

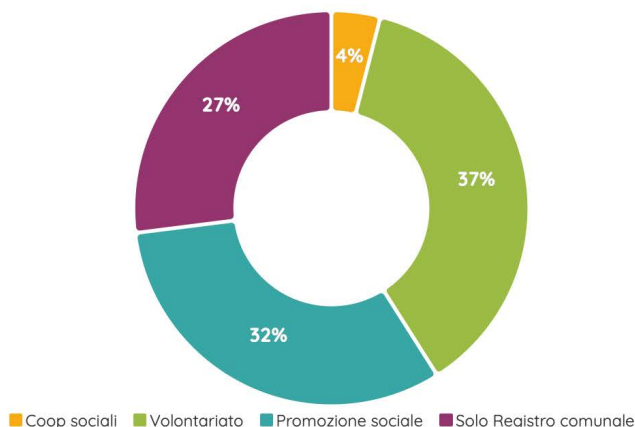




FIGURA 13A: SETTORI DI ATTIVITÀ DELLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI - VALORI %

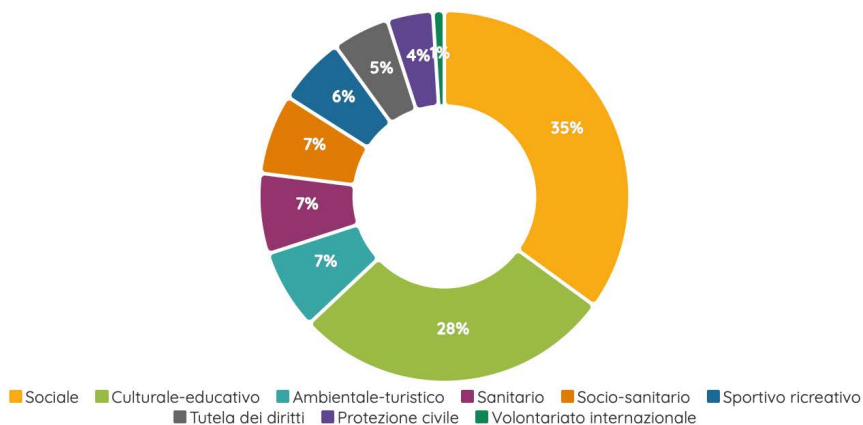


FIGURA 13B: ATTIVITÀ PRINCIPALI DELLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI - VALORI %

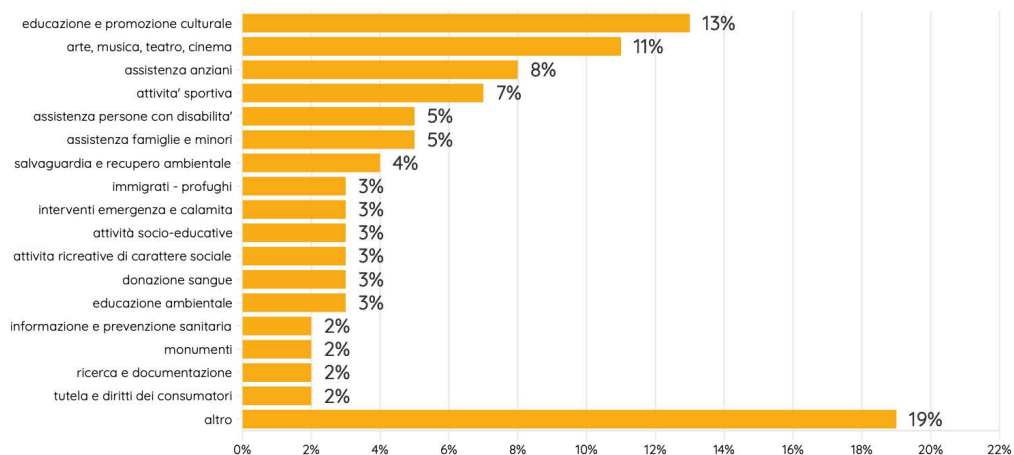




FIGURA 13C: TIPOLOGIA UTENZA PRINCIPALE DELLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI - VALORI %

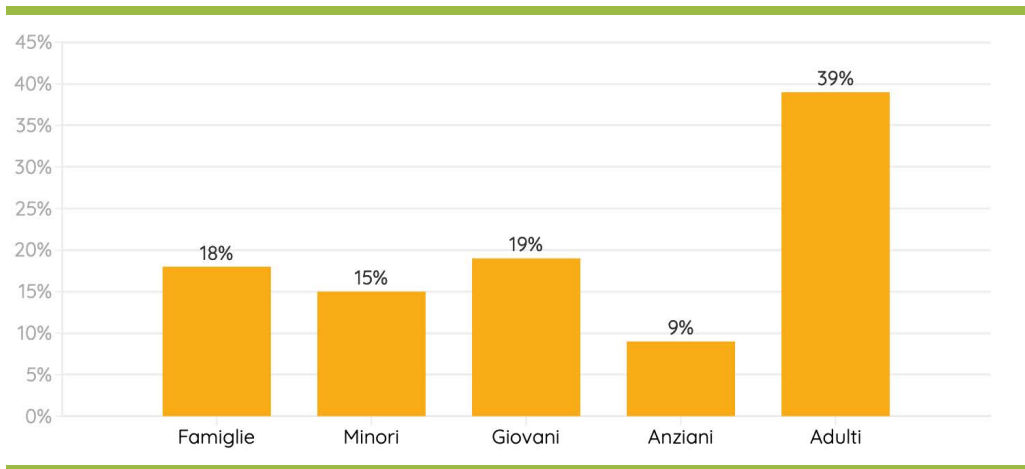
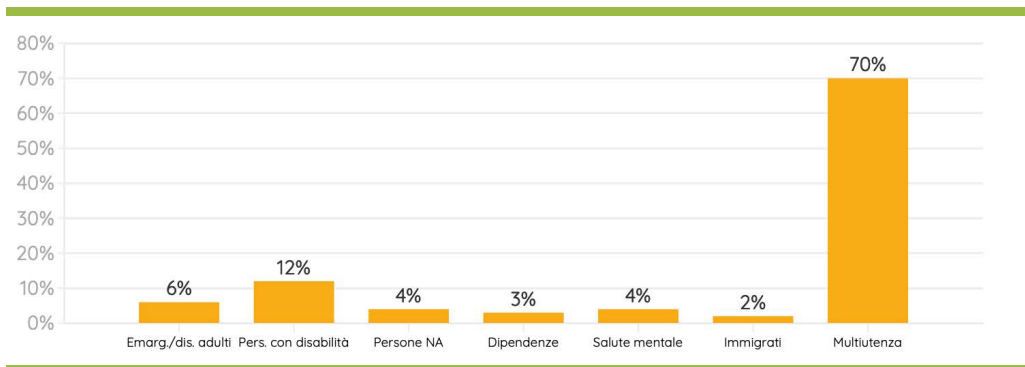


FIGURA 13D: TARGET UTENZA PRINCIPALE DELLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI - VALORI %



Gli indicatori presi a riferimento per valutare il grado di strutturazione mostrano una situazione ricca di spunti di analisi:

- circa i 2/3 dei soggetti svolge attività quotidianamente (33%) o più volte alla settimana (34%), mettendo in luce una buona continuità e assiduità delle organizzazioni ed una presenza forte sul territorio;
- la base associativa può contare su circa 28.700 persone tra iscritti e associati (media 118 per organizzazione e su 133 associazioni, numeri che evidenziano un significativo tessuto di partecipazione);



- le risorse umane coinvolte sono circa 7.500, di cui oltre 6.000 volontari, oltre 1.000 lavoratori (di cui oltre la metà è a tempo indeterminato), sintomo di una spiccata propensione al volontariato presente in città e della capacità del settore di creare lavoro.

FIGURA 14A: IL GRADO DI STRUTTURAZIONE DELLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI - FREQUENZA DELL'ATTIVITÀ - VALORI %

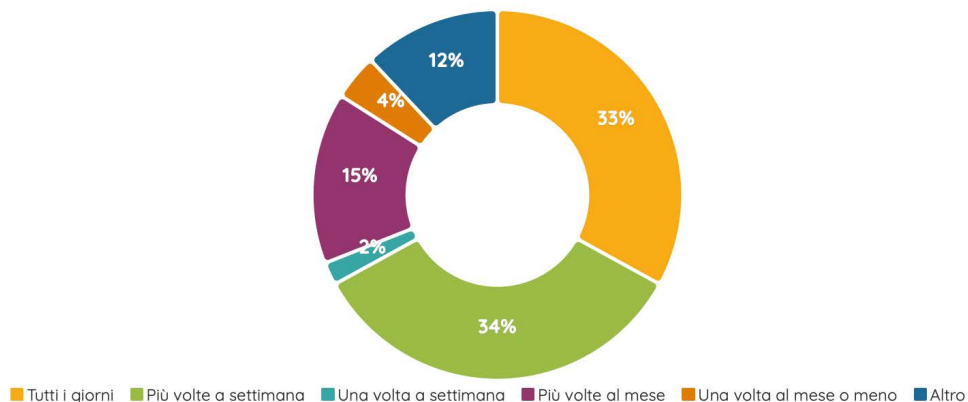
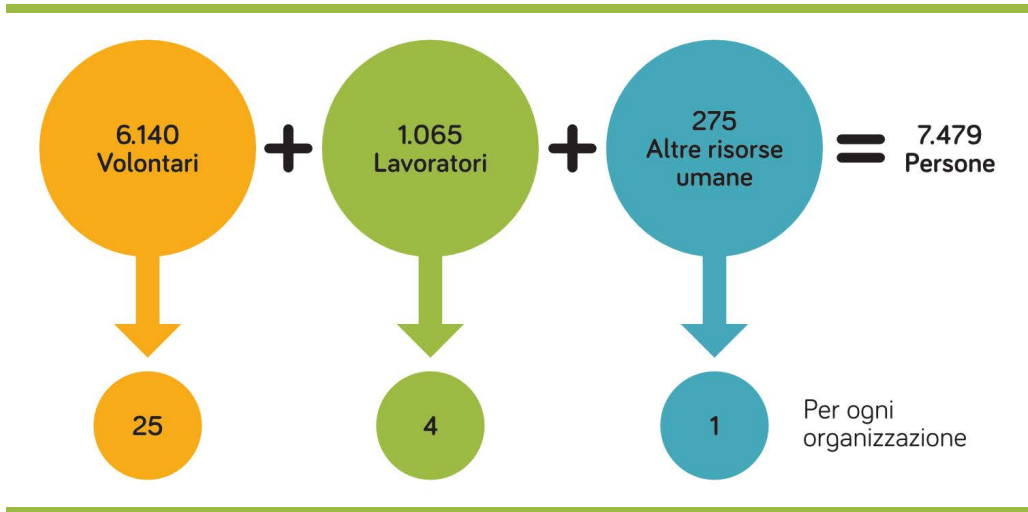


FIGURA 14B: IL GRADO DI STRUTTURAZIONE DELLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI - LA BASE ASSOCIATIVA





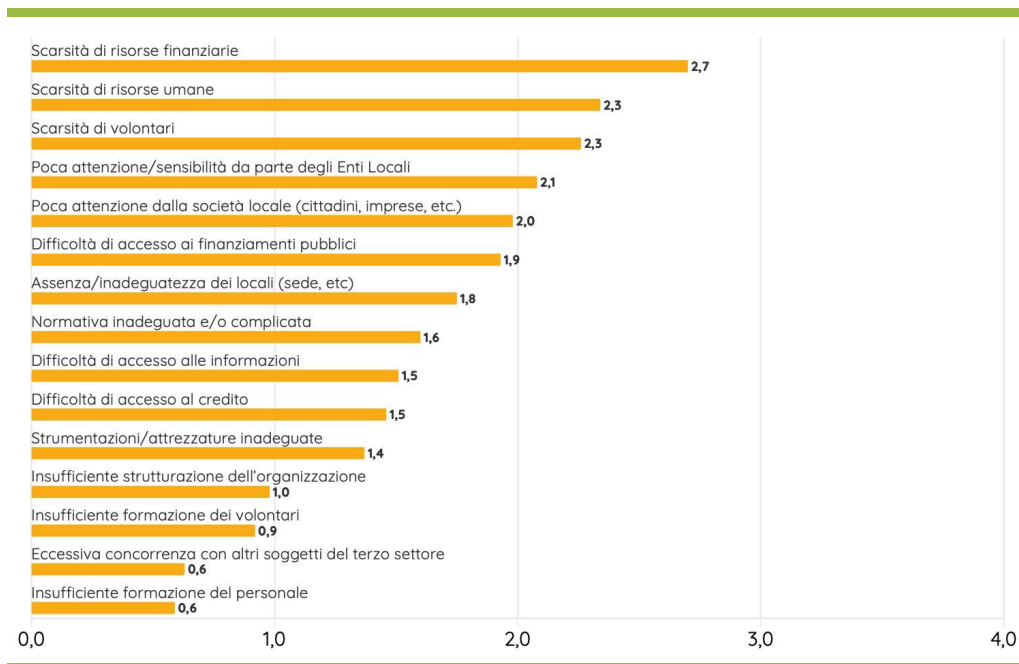
FIGURA 14C: IL GRADO DI STRUTTURAZIONE DELLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI - LA BASE VOLONTARIA E LAVORATIVA





Le problematiche maggiormente sentite (misurate su un indice da 0 a 4), infine, si riferiscono principalmente alla scarsità di risorse finanziarie, risorse umane e volontari.

FIGURA 15: PROBLEMATICHE E CRITICITÀ SEGNALATE DALLE ORGANIZZAZIONI RISPONDENTI*



*0,0 = Irrilevante / 4,0 = Molto rilevante

1.5.4. Il valore aggiunto di una conoscenza capillare: le attività con le organizzazioni

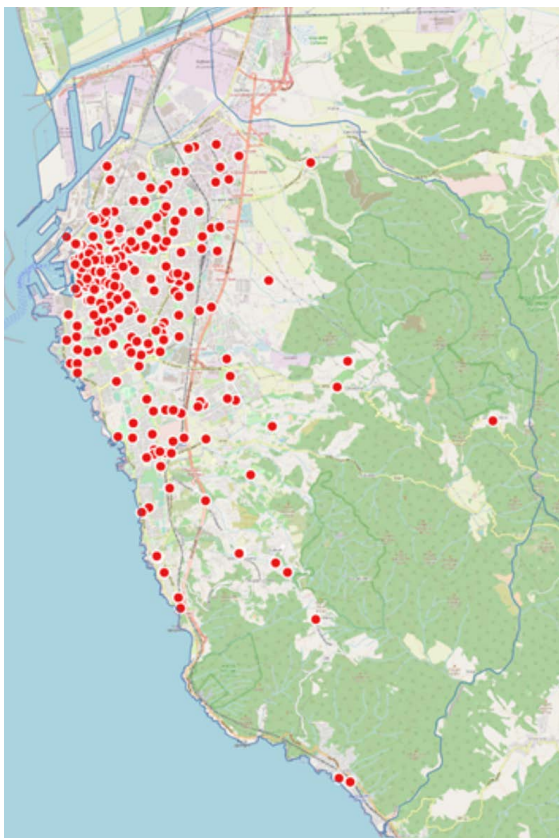
La conoscenza approfondita delle organizzazioni del Terzo settore ha permesso al Comune di Livorno di impostare una serie di azioni sul territorio volte alla costruzione di reti strutturate di collaborazione.

Nello specifico, ecco le attività che sono scaturite e scaturiranno dalla mappatura iniziale, così come da progetto iniziale:

1. implementazione di un Atlante comunale del terzo settore e della cittadinanza attiva, per fornire alla cittadinanza il panorama dei servizi

pubblici e del privato sociale presenti sul territorio. La conoscenza puntuale può consentire infatti di geolocalizzare le organizzazioni e i servizi (con tanto di tipologia, orari e giorni di apertura, modalità di accesso) e mettere a disposizione dei cittadini anche una mappa ragionata del complesso dei servizi, di cui si può intravedere un embrione (e immaginare le potenzialità) nella figura seguente¹⁰.

FIGURA 16: LOCALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DEI SERVIZI OFFERTI DALLE ORGANIZZAZIONI DEL TERZO SETTORE PRESENTI NEL COMUNE DI LIVORNO



¹⁰ L'immagine riportata è soltanto il primo passaggio della costruzione dell'Atlante comunale del Terzo settore, al quale seguirà la descrizione su mappa delle attività e dei servizi, rendendo la mappa stessa interattiva.



2. Creazione della rete di “Antenne della povertà e dell’esclusione sociale”: attraverso una apposita sezione del questionario online è stato possibile selezionare tutte le organizzazioni attive nel contrasto alla povertà e all’esclusione sociale, richiedere la loro adesione al progetto e iniziare con queste un percorso volto a:
 - costruire un sistema integrato “pubblico-terzo settore” di punti sensibili e presidi nei quartieri cittadini preposti all’intercettazione delle situazioni familiari di povertà ed esclusione e ad attivare la mobilitazione delle risorse sociali disponibili per fronteggiarne le cause;
 - costruire un sistema di osservazione e monitoraggio dei fenomeni povertà ed esclusione sociale attraverso l’integrazione di dati dei servizi pubblici e del Terzo settore, al fine di localizzare l’insistenza del fenomeno all’interno delle zone e dei quartieri cittadini e di fornire solide basi conoscitive per gli interventi e i progetti da attivare;
 - supportare il processo di programmazione socio-sanitaria zonale (Piano Integrato di Salute e Programmazione operativa annuale) sia in termini di arricchimento conoscitivo con nuovi indicatori derivanti dal sistema di osservazione di cui al punto precedente, sia in relazione a nuove progettualità da costruire attraverso la coprogettazione.

1.5.5. Risultati attuali e futuri: cosa resta sul territorio

Il progetto complessivo è stato pensato per lasciare solidi elementi sul territorio a vari livelli. Alcuni di essi sono e saranno visibili nel breve-medio periodo, altri avranno un respiro di medio-lungo periodo e di prospettiva.

Tra gli effetti di breve-medio periodo, sembra opportuno segnalare:

- la definizione di un metodo di lavoro e di interazione con le organizzazioni, che potrà in futuro essere applicato ad altre tematiche e in altri contesti;
- la messa a sistema dell’offerta dei servizi sul territorio e la divulgazione alla cittadinanza;
- l’attivazione di una rete tematica, su povertà ed esclusione sociale, che può essere il punto di avvio per reti future su altre aree tematiche;

- la creazione di un sistema di osservazione di livello sub-comunale, che oggi interessa la povertà ma che domani può interessare altri fenomeni.

In termini di ricaduta di medio-lungo periodo, invece, appaiono chiari alcuni elementi significativi, legati alla conoscenza e al dialogo tra il Comune ed il Terzo settore cittadino, e le potenzialità che ne derivano:

- la spinta ad una sempre maggiore integrazione tra le istituzioni e il Terzo settore in chiave di welfare mix per potenziare il sistema di protezione locale;
- l'avvio di una reale fase di coprogrammazione e coprogettazione sia in relazione alla programmazione delle politiche sociali e socio-sanitarie zonali (soprattutto all'interno del Piano integrato di Salute e della Programmazione Operativa Annuale) che per le progettualità correnti di ambito cittadino, regionale, nazionale e comunitario alle quali le amministrazioni locali sono sempre più spesso chiamate a dare risposta;
- la reciproca conoscenza tra istituzioni e organizzazioni locali come patrimonio comune sia per le attività ordinarie sia, soprattutto, quali risorse da attivare in caso di urgenze del territorio (si pensi solo alle recenti incombenze derivate dall'emergenza pandemica, quali la consegna di buoni pasto e altri beni e servizi di prima necessità alla popolazione, o dalle eventuali urgenze in termini di protezione civile, solo per citarne alcune);
- lo stimolo per le organizzazioni del Terzo settore verso una maggiore strutturazione ed una maggiore sinergia tra esse.

1.6. Gli effetti della pandemia sul Terzo Settore toscano

1.6.1. Uno sguardo sulle organizzazioni di volontariato

In questo paragrafo introduciamo una riflessione sul ruolo svolto dal Terzo settore (d'ora in avanti TS) come nodo essenziale del sistema di welfare territoriale, alla luce del modo in cui ha prontamente risposto ai bisogni emergenti delle comunità nel quadro delle particolari condizioni determinate dalla pandemia da Covid-19: in una prima fase, riguardo all'improvvisa e deflagrante diffusione del virus da Sars-Cov-19, e nella seconda metà del 2020 a seguito della recrudescenza pandemica a cui si fa corrispondere la c.d. seconda ondata.



Ogni componente del sistema sociale ha infatti dovuto confrontarsi con gli inaspettati effetti della pandemia. Ciò in quanto l'emergenza sanitaria – e, quindi, quella sociale ed economica, con il conseguente indebolimento dei tessuti di ogni territorio – ha agito in termini *sindemici*, alla stregua di un fenomeno emergente, e si è imposta come un fatto sociale “totale” e un vero e proprio “punto di svolta” (*turning point*) che ha accresciuto il livello di complessità sociale, i cui esiti hanno impattato *in nuce* il modo stesso in cui ogni attore individuale o collettivo esperisce il proprio mondo quotidiano. La particolare drammaticità ha da un lato contribuito all'emersione di problematiche strutturali, fragilità, capacità di reazioni dei singoli contesti e carenze di sistema, dall'altro ha acuito le situazioni di debolezza e incertezza preesistenti. Prendendo a prestito un'espressione di Beck¹¹, coniata a proposito dei cambiamenti climatici e della *risk society*, abbiamo infatti assistito a una “metamorfosi del mondo” che ha reso esplicito il carattere di “traumatica vulnerabilità” della nostra società. In sintesi, dunque, l'evento pandemico ha rappresentato una “sfida” per il sistema nella sua totalità, aprendo una serie di questioni attinenti una varietà di aspetti dalla natura molteplice che necessitano sia una risposta univoca da parte dei vari attori che compongono il welfare, sia una modalità analitica e di comprensione che esula dall'utilizzo di quadri interpretativi posti *a priori*: le risposte richiedono la messa in pratica di un pari livello di complessità, esulando dagli standard, e prevedendo l'adozione di strategie e di un approccio organizzativo e culturale innovativo.

All'interno di questo *framework* si inserisce la grande prova fornita dal TS come attivatore di processi di partecipazione civile e come protagonista nella realizzazione di dinamiche di costruzione di comunità, in particolare durante il primo periodo di chiusura del Paese. Elemento chiave del welfare comunitario, il vasto universo del volontariato ha ricoperto un ruolo primario grazie alla sua capacità di cogliere immediatamente, e in maniera adeguata ed efficace, le domande sociali emergenti della cittadinanza e l'elevata marginalità sociale traducendole in pratiche di solidarietà attiva. Ovvero, il significato medesimo che il TS ha attribuito durante l'emergenza al concetto di solidarietà si è orientato verso una comune definizione di sostegno alla comunità, in una cornice sistemica¹². La sua capacità di essere indispensabile nella “presa in carico” della diffusa fragilità si è mostrata decisiva nell'esercizio di funzioni pubbliche, realizzando meccanismi di “sussidiarietà invertita” – prima dell'Istituzione – nel quadro della *sfera pubblica allargata* di cui si è rivelato il nodo portante, in virtù dell'*advocacy*, della caratteristica prestazionale (la dimensione dell'a-

¹¹ Beck U. (2016), *The Metamorphosis of the World. How Climate Change is Transforming Our Concept of the World*, Cambridge, Polity Press.

¹² Psaroudakis I. (2021), *La sfida pandemica per il Terzo settore. L'impatto del Covid-19 in un'analisi qualitativa*, Pisa, Pisa University Press.

zione, come recupero della *mission* originaria) e della sua identità vocazionale (una *vision* orientata all'altro). Ne emerge un'immagine del volontariato come "colonna dorsale della solidarietà": non solo riguardo ai processi di aiuto e di supporto sociale, ma in modo specifico nella costruzione del senso di cittadinanza, prossimità e aiuto che si pongono a fondamento del significato stesso del concetto di comunità. Per questa ragione, come dimostrano i numerosi studi sul tema che si sono susseguiti nell'ultimo periodo, appare riduttivo sintetizzare la capacità di risposta offerta dal TS all'emergenza da coronavirus con il solo riferimento all'attributo di "resilienza": è a confronto con l'eccezionalità scaturita dalla pandemia che gli Enti di Terzo Settore (ETS) hanno valorizzato il proprio ethos, anche attraverso azioni di rafforzamento del capitale sociale collettivo e la realizzazione di pratiche di rete con tutti i nodi della comunità, per cui hanno ricoperto un ruolo di *gate-keeper* (tessitore di rete). Inoltre la condizione emergenziale, come accade in genere in occasione di disastri naturali o tragedie improvvise, ha avuto il merito di enfatizzare anche la presenza del volontariato individuale, momentaneamente confluito nell'alveo delle risorse umane mobilitate dagli enti di volontariato formalizzati verso i *claims* collettivi.

La risposta offerta dal TS nella cornice pandemica si è dunque rivelata un motivo di riconoscimento da parte della popolazione, che per la prima volta ha avuto contezza delle prassi con cui le organizzazioni agiscono nella loro quotidianità, a partire dalla competenza nel leggere i contesti locali, dalla valorizzazione dell'ascolto e della conoscenza dei bisogni espressi dai territori di riferimento, e quindi dalla centralità nell'ambito della collettività. Ne scaturisce, per il volontariato, la possibilità di "cogliere" a seguito dell'esperienza pandemica, nonostante la sua gravità, le condizioni per approfondire un processo di autoriflessione già avviato da tempo, evidenziando la solidità o criticità di alcuni fattori che lo caratterizzano strutturalmente. E, quindi di elaborare adeguate strategie per un ripensamento del suo ruolo non solo nei processi intra-organizzativi, ma anche nei confronti degli attori istituzionali, agendo con sempre maggior frequenza dinamiche di *network* e pratiche dialogiche per lo sviluppo dei processi di welfare e la definizione comune di interventi che si rivelino efficaci in un'ottica di medio-lungo periodo.

Se queste argomentazioni di carattere introduttivo si riferiscono alla realtà del volontariato *tout court*, il modo in cui la diffusione della pandemia ha visto il coinvolgimento degli ETS toscani conferma tali considerazioni. Nel descrivere gli effetti che l'emergenza ha avuto nel panorama regionale faremo principalmente riferimento all'indagine Cevot *Le organizzazioni di volontariato. Identità, bisogni e caratteristiche strutturali in Toscana*¹⁵. La ricerca, svolta

¹⁵ Psaroudakis I., Salvini A. (2021), *Le organizzazioni di volontariato. Identità, bisogni e caratteristi-*



dall'Università di Pisa, su un campione di 2.478 unità a fronte di un universo di 3.308 organizzazioni di volontariato (OdV), ha consentito di rilevare una serie di informazioni particolarmente importanti, inerenti i caratteri identitari e i bisogni derivanti dagli effetti della pandemia e delle novità legislative introdotte dal Codice del Terzo settore. La significatività di tale indagine è data non soltanto dall'estensione del campione, ma anche dal fatto che la fase di rilevazione è stata avviata nella primavera del 2020, in concomitanza con il lockdown e con le misure restrittive. Parimenti, le informazioni raccolte si sono intersecate con i risultati raggiunti dalla contestuale ricerca Cesvot su *Indagine sull'impatto dell'epidemia in Toscana*¹⁴, condotta da Sociometrica nel mese di luglio 2020, che ha avuto il merito di offrire un quadro sullo stato di salute del Terzo settore in Toscana nel periodo immediatamente successivo alla prima fase pandemica, attraverso la realizzazione di interviste a 800 rappresentanti di Enti di Terzo Settore.

Se ci concentriamo sulla realtà del TS toscano, in generale possiamo affermare che come effetto dell'esperienza pandemica le OdV esprimano sia un elevato grado di protagonismo nei riguardi della presa in carico della comunità, sia alcuni bisogni conservativi e innovativi.

È fondamentale riconoscere come le organizzazioni si siano distinte per la loro capacità *reattiva* e *adattiva*: intendendo, rispettivamente, a) la capacità di assumere su di sé e di rispondere ai bisogni della cittadinanza, in particolare delle fasce di popolazione più fragili e vulnerabili, riorganizzando e ridefinendo le proprie attività quotidiane rispetto alle esigenze contingenti; b) la capacità di reagire e adattarsi di fronte alle trasformazioni avvenute a livello sociale (ma anche, aggiungiamo, normativo – si veda la Riforma del Terzo settore), e quindi rispetto alle azioni e le scelte contingenti. Entrambi i fattori delineano il carattere virtuoso del volontariato rispetto alla sua flessibilità, la mobilitazione capillare delle proprie forze, e alla peculiarità nel ridefinire i modi e le forme della propria presenza nei territori, ancora di più come vedremo alla luce delle numerose difficoltà (la sfida inedita), delle carenze (di risorse umane ed economiche), delle limitazioni (il distanziamento sociale, le chiusure delle sedi, etc.). Le attività di supporto a livello micro-sociale (si pensi in primis alla distribuzione di beni di prima necessità, al trasporto sociale, alle attività di ascolto da remoto) hanno realizzato forme di welfare di prossimità che hanno diminuito sia l'isolamento individuale, sia il disagio economico dovuto alla chiusura delle attività lavorativa e l'emersione di nuove povertà. Ciò, in uno scenario profondamente mutato, che ha richiesto la messa in atto di nuove

che strutturali in Toscana, I Quaderni del Cesvot n. 88, Cesvot, Firenze.

¹⁴ Sociometrica (2020), *Indagine sull'impatto dell'epidemia in Toscana*, ricerca Cesvot, consultabile sul sito: www.cesvot.it.



modalità operative e la maggior diffusione di una cultura volontaristica, anche attraverso il coinvolgimento di semplici cittadini e volontari temporanei.

Nonostante questa capacità di risposta e di azione solidaristica a favore della comunità, non si deve pensare che durante il periodo pandemico il volontariato e il Terzo settore non abbiano incontrato una serie di criticità che ne hanno messo a dura prova la possibilità di agire. La complessità dei cambiamenti sociali verificatisi in questo periodo apre il dibattito a scenari futuri, in particolare rispetto alla dimensione economica e a quella organizzativo-relazionale. Le difficoltà maggiori sono quelle connesse all'aspetto economico: si pensi, infatti, sia alla inattività prolungata di alcune tipologie di realtà di volontariato, o all'impossibilità di drenare risorse attraverso le modalità convenzionali di autofinanziamento. I risultati dell'indagine svolta da Sociometrica mostrano come, in generale, oltre l'80% degli ETS toscani abbia subito una riduzione delle risorse disponibili necessarie per la realizzazione della propria *mission*, con frequenti problematicità anche nella possibilità di copertura delle spese ordinarie. A queste si aggiunge la difficoltà di finanziamento delle spese extra-ordinarie, come quelle atte a garantire le opportune condizioni di sicurezza sia dei propri volontari che degli operatori (nel caso delle OdV per il 14%).

La sfera organizzativo-relazionale, invece, attiene alla tematica più ampia dei volontari, ovvero del ricambio generazionale e del reclutamento delle giovani generazioni attraverso diverse strategie di coinvolgimento che raccolgano l'esperienza vissuta nel periodo emergenziale anche sul piano comunicativo. Inoltre, le ricerche mostrano come l'epidemia non abbia in generale determinato una minore propensione allo svolgimento di attività di volontariato (una minore disponibilità a "fare" volontariato) rispetto al periodo pre-Covid, quanto piuttosto un concreto e oggettivo ostacolo allo svolgimento delle attività solidaristiche, in particolare rispetto a particolari segmenti di cittadini. Nel caso delle OdV, infatti, un quinto ha incontrato difficoltà nel reperimento delle risorse umane soprattutto per ragioni anagrafiche (ci riferiamo ai volontari più anziani, più che al rischio di contagio).

L'emergenza sanitaria ha dunque colpito profondamente il Terzo settore in Toscana: prendendo ancora a riferimento l'indagine Cescvot svolta da Sociometrica, oltre il 70% degli enti ha dovuto ridurre le proprie attività, mentre il 14,2% ha dovuto chiudere (o sospendere) qualunque tipo di operazione (l'11,7% delle OdV intervistate). Al contrario, si registra la presenza di una parte di enti che invece hanno incrementato le proprie attività durante il periodo pandemico: si tratta di organizzazioni di volontariato che operano nei settori tradizionali di intervento come il sociale, il sanitario, il socio-sanitario e la protezione civile.



**IL 57,5% DELLE ODV
HA SVOLTO ATTIVITÀ
IN RISPOSTA ALL'EMERGENZA
PANDEMICA, ESSENZIALMENTE
NELL'EROGAZIONE DI BENI
E SERVIZI DI PRIMA NECESSITÀ**

Proviamo adesso a illustrare più nel dettaglio come hanno reagito le OdV toscane di fronte alla sfida posta dalla diffusione del virus da SARS-Cov-19, dando particolare attenzione alla dimensione operativa. Il 57,5% delle organizzazioni ha svolto attività in risposta all'emergenza, frequentemente ridefinendo le modalità consuete di presenza sul territorio. A livello territoriale, si configura una situazione diffusa che accomuna tutte le province toscane: si registra una grande capacità di reazione soprattutto nel territorio livornese (66,39%), pisano (61,29%), fiorentino/empolese (61,4%), e a Massa Carrara (59,01%). Solo Lucca si è mostrata in controtendenza, con il 53,09% di organizzazioni che non si sono organizzate in risposta all'epidemia. Si comprende dunque ancora con più chiarezza l'importanza di concentrarsi sul modo in cui le azioni in risposta all'emergenza sono state svolte dalle

organizzazioni toscane: in maniera più o meno inedita rispetto alla prassi quotidiana delle singole organizzazioni, nel quadro di un intervento di sistema che abbia previsto il coinvolgimento di altri enti pubblici e/o privati. Ciononostante è fondamentale non ignorare il restante 42,5% di organizzazioni di volontariato che si è trovato nelle condizioni di dover rallentare o interrompere del tutto le proprie attività, con particolare riguardo alle organizzazioni di dimensioni più piccole e/o che agiscono in particolari ambiti non direttamente coinvolti dall'emergenza, come ad esempio il settore culturale. La percentuale rappresenta una quota non irrilevante, che apre ad una riflessione longitudinale sulla loro capacità di tenuta: le difficoltà conseguenti prima la chiusura e poi la limitazione relazionale imposte dalle condizioni di tutela sanitaria hanno acuito una diffusa incertezza, i cui effetti si sono riverberati sulle possibilità di organizzazione interna delle singole organizzazioni, se non su quelle di esistenza vera e propria.

Se gli esiti potranno essere analizzati soltanto sul lungo periodo, ciò pone immediatamente una questione di riduzione della produzione di capitale sociale a livello territoriale, creando una polarizzazione specifica nella natura stessa delle OdV, sempre più impegnate sul fronte sanitario e socio-sanitario e in quantità minore a livello relazionale. Si tratta di una argomentazione che inerisce non solo la natura delle OdV, ma il rapporto stesso tra organizzazioni di volontariato e di promozione sociale. La specializzazione delle prime nei settori tipici del welfare tradizionale, favorita anche dai dettami legislativi introdotti dal Codice del Terzo settore (ci riferiamo, nello specifico, agli Artt. 55, 56 e 57), determina una sorta di "saturazione" dello spazio occupabile, a cui corrisponde una flessione numerica delle OdV nel loro complesso. Viceversa, come illustrato nei vari Rapporti sul Terzo settore toscano curati dall'Osserva-



torio Sociale Regionale, negli ultimi anni¹⁵ si è assistito ad un incremento delle APS, il cui raggio di azione spazia nei vari ambiti di operatività meno vincolati dal rapporto con l'ente pubblico, da adempimenti fiscali e burocratici, e dalla richiesta di una minore professionalizzazione dei volontari. Tuttavia, ciò comporta livelli più elevati di incertezza e disorientamento in particolare nelle realtà organizzative di volontariato più piccole: sarà da verificare, dunque, quanto a questa incertezza “endemica” si sia sommata l'indeterminatezza dovuta alla pandemia, o in termini di ulteriore riduzione quantitativa delle OdV che operano nelle aree meno convenzionali, oppure di un cambio di paradigma operativo in grado di invertire la loro tendenza riduzionista.

Da un punto di vista strettamente operativo, in generale 1 ETS su 3 ha modificato le proprie modalità organizzative durante l'emergenza sanitaria.

Nel caso specifico delle OdV che hanno rimosso attivamente all'emergenza pandemica, il 20% ha ri-orientato le proprie strategie di azione orientando le attività rispetto ai bisogni emergenti dalla pandemia, mentre il 49,9% ha operato una rivisitazione almeno parziale delle attività, realizzando modi ibridi di intervento tra la messa in atto di attività quotidiane standard e attività inedite. La capacità di fornire risposte innovative rappresenta un altro aspetto della resilienza del volontariato, resa grazie alla progettazione di nuove pratiche di supporto e di relazionalità, favorite dall'uso delle nuove tecnologie, dall'ampliamento delle collaborazioni anche grazie all'implementazione di pratiche di *networking*, e dalla mobilitazione di tutte le risorse della società civile.

**IL 20% HA RI-ORIENTATO
LE PROPRIE STRATEGIE DI AZIONE,
IL 50% HA RIVISITATO ALMENO
PARZIALMENTE
LE PROPRIE ATTIVITÀ**

TABELLA 7: ATTIVITÀ SVOLTE DURANTE L'EMERGENZA RISPETTO AL QUOTIDIANO DELL'ORGANIZZAZIONE (VALORI %)

TIPOLOGIA DI ATTIVITÀ	
Attività extra-ordinarie (nuove)	19,8%
Attività sia nuove che già svolte	49,9%
Attività ordinarie (già svolte)	30,3%
Totale	100%

Fonte: elaborazioni su dati Cescvot 2021

¹⁵ Osservatorio Sociale Regionale. Regione Toscana (2021), Terzo Rapporto sul Terzo Settore in Toscana. Anno 2020.



Se si prende in considerazione la grandezza degli enti, si osserva che sono soprattutto le Odv dalle dimensioni più grandi (ovvero le organizzazioni che denunciano una presenza di volontari attivi maggiore di 50 unità) ad aver risposto positivamente all'emergenza: lo ha fatto il 76% di esse, a fronte del 64,6% delle organizzazioni di grandezza media (con un numero di volontari compreso tra le 11 e le 50 unità) e il 42,6% delle piccole (che presentano un numero di volontari inferiore a 10). La ragione è facilmente intuibile: le realtà che si caratterizzano per una ampiezza più elevata sono frequentemente quelle che hanno una più diffusa incidenza sul territorio, e che quindi possono raggiungere in maniera più puntuale le varie situazioni, anche grazie a un livello di strutturazione e "forza" che permette loro un grado di agilità maggiore nell'affrontare le criticità momentanee. Esse si sono adoperate principalmente attraverso modalità ibride di intervento.

TABELLA 8: ORGANIZZAZIONI CHE HANNO SVOLTO ATTIVITÀ IN RISPOSTA ALL'EMERGENZA PER DIMENSIONE. DATI AL 16.11.2020 (VALORI %)

GRANDEZZA DELL'ORGANIZZAZIONE	SÌ	NO
Piccola	42,6%	57,4%
Media	64,6%	35,4%
Grande	76%	24%

Fonte: elaborazioni su dati Cesis 2021

Come illustrato nella tabella successiva, si evidenzia il coinvolgimento della quasi totalità delle organizzazioni di protezione civile (87,3%), che si sono rese vere e proprie protagoniste nella reazione ai bisogni emergenti della cittadinanza, sia rispetto alla gestione di questioni sanitarie e socio-sanitarie, sia rispetto alla logistica: si pensi alla distribuzione dei beni di prima necessità, degli aiuti alimentari, dei dispositivi di protezione individuale. Al contrario, le realtà che svolgono le proprie azioni principalmente nell'ambito culturale (formativo, ricreativo, artistico) sono quelle che si sono dovute fermare in maniera più consistente, e quindi hanno riscontrato più criticità nell'organizzare risposte all'emergenza. Si tratta di un dato che, per la natura della loro azione, le accomuna maggiormente alle APS: la loro offerta di servizi si basa principalmente su elementi relazionali, sull'organizzazione di manifestazioni e iniziative culturali, e incontri collettivi che hanno visto un'interruzione forzata. Per tali motivi, queste organizzazioni hanno dovuto affrontare con maggiore difficoltà il momento delle prime riaperture.

**TABELLA 9: ODV CHE HANNO SVOLTO ATTIVITÀ IN RISPOSTA ALL'EMERGENZA PER SETTORE PRIMARIO DI ATTIVITÀ. DATI AL 16.11.2020 (VALORI %)**

SETTORE DI ATTIVITÀ	SI	NO
Volontariato internazionale	51,4%	48,6%
Tutela e promozione dei diritti	67%	33%
Ambientale	53,4%	46,6%
Culturale	41,3%	58,7%
Protezione civile	87,3%	12,7%
Socio-sanitario	67,1%	32,9%
Sociale	65,9%	34,1%
Sanitario	66,4%	33,6%

Fonte: elaborazioni su dati Cevot 2021

Con riferimento alle OdV, l'attivismo del TS toscano si è tradotto nell'erogazione di servizi di prima necessità e orientati in prima istanza a colmare i bisogni essenziali dell'utenza. La ricerca di Cevot sul volontariato organizzato formalizzato a cui facciamo riferimento in queste pagine ha individuato alcune principali direttrici di sostegno, che frequentemente convergono o si intersecano:

1. il supporto e il contrasto alla marginalità, per il perseguimento del bene comune;
2. il supporto alla collettività in generale, soprattutto negli ambiti del socio-sanitario e del sanitario;
3. il supporto alle categorie di popolazione portatrici di particolari vulnerabilità.

Tali attività di sostegno alla collettività sono state svolte in maniera complementare, se non frequentemente suppletiva, rispetto ai compiti propri dell'ente pubblico. In altre parole grazie alla capacità di ascolto attivo dei territori, per l'ampio spettro di utenza a cui si rivolge abitualmente (in maniera particolare, coloro che sono portatori di fragilità specifiche) e alla capacità immediata di reazione, il volontariato è riuscito a colmare le lacune istituzionali e a fornire il proprio intervento anche laddove gli attori pubblici e del privato sociale non sono stati in grado di intervenire, e dove pure la medicina territoriale ha mostrato dei limiti nel raggiungimento dei singoli e delle loro istanze. La questione pone una serie di ricadute considerevoli nella relazione triangolare tra istituzioni-TS-cittadini, da valutare in termini di rischi e benefici e su cui ade-



guatamente discutere, a partire dal fatto che il volontariato rappresenta ormai un elemento cardine dei meccanismi di welfare territoriale e che, proprio per tale ragione, non può essere né identificato con l'istituzione (in un'errata confluenza e sovrapposizione di ruoli), né motivo di disequilibrio tra le sue varie manifestazioni. Certo è che la mobilitazione del TS ha mantenuto il tessuto relazionale sociale, evitandone il disgregamento ed evitando una deriva dei processi di individualizzazione tipici delle società contemporanee: rispetto a questo, il volontariato ha costituito l'unico mezzo effettivo di resilienza sociale. Descriviamo infatti uno status quo particolare che ha reso evidenti problematiche strutturali preesistenti e mancanze di sistema il cui impatto si è rivelato critico nella dimensione economica come in quella sociale, con una diversa percezione delle condizioni di problematicità e una varietà di richieste sociali (esclusione sociale, marginalità, povertà economica, disagio sociale) esaudite solo in virtù della flessibilità dell'azione volontaria (nei servizi, nel supporto, nell'assistenza). Solo l'efficacia e coerenza degli interventi di TS, sempre in linea con la sua vocazione di servizio alla collettività e ai suoi bisogni, hanno reso possibile il rafforzamento della *civicness* e l'*empowerment* comunitario in condizioni di tale delicatezza.

Nello specifico, le OdV toscane hanno mobilitato tutta la loro forza *place-based*, concentrandosi maggiormente nello svolgimento di attività di supporto finanziario e logistico di carattere sociale, socio-sanitario, sanitario e di protezione civile: in particolar modo, azioni di sostegno ai cittadini Covid-positivi e ai portatori di fragilità attraverso varie forme di aiuto. Vi si aggiungono poi attività di supporto psicologico, l'ascolto e la compagnia attraverso strumenti telefonici e *web* (anche nell'area della salute mentale e della disabilità), l'organizzazione di raccolte fondi per l'acquisto di dispositivi medici per i presidi sanitari, la gestione di campagne di *fundraising* per il supporto ai soggetti in difficoltà economica (acquisto di cibo e beni), il reperimento di dispositivi di protezione individuale e di dispositivi elettronici per la didattica a distanza. Sono iniziative che non sempre si sono esaurite al termine dei primi mesi di emergenza, ma che hanno costituito modalità di sostegno comunitario anche nel periodo successivo, e che spesso ineriscono una serie di azioni specifiche capaci di delineare la peculiarità e molteplicità del raggio di azione del TS toscano. Inoltre, è debito menzionare una varietà di azioni di *networking* tra i vari attori, singoli e collettivi, del territorio, la promozione di attività culturali e ricreative attraverso canali *web* e *social network*, il supporto alle attività scolastiche e ricreative, e una serie di attività a sostegno della collettività tutta.

Le attività erogate si intrecciano dunque con i destinatari (oltre l'utenza standard delle singole realtà organizzative), che si sovrappongono alle fasce di popolazione più deboli e più esposte ai rischi da Covid-19: gli anziani non autosufficienti, i portatori di disabilità, e/o di patologie di varia natura, i citta-

dini in quarantena o soli, i minori, e in senso lato tutti gli individui che a vario titolo versano in particolari condizioni di difficoltà (soprattutto economica) e sofferenza. Al contrario, i migranti e i detenuti risultano essere le categorie di destinatari meno intercettate.

Un ulteriore elemento fondamentale sperimentato durante l'emergenza, su cui far convergere le strategie progettuali future, è rappresentato dalla capacità di agire pratiche di *networking*: il 53,4% delle OdV dichiarano di svolgere attività in rete con altri soggetti (soprattutto con altri ETS, ma anche con l'ente pubblico locale o con enti privati). Di conseguenza, si comprende come favorire pratiche reticolari che implementino l'*empowerment* collettivo e la costruzione del senso di comunità costituisca uno degli asset strategici per il TS sul medio-lungo periodo.

È opportuno però sottolineare come la pandemia, unita alle novità legislative introdotte dal Codice del Terzo settore, abbia riportato alla luce una serie di bisogni espressi dalle OdV che possono essere definiti "conservativi". Si tratta di bisogni pertinenti le risorse economiche e umane: l'accesso a maggiori opportunità economiche e l'avere a disposizione più volontari sono esigenze la cui soddisfazione contribuirebbe a migliorare la presenza sul territorio da parte delle organizzazioni, nel progettare e avviare nuovi servizi. Anche la formazione rientra in questa tipologia di bisogni, ed è ritenuta una condizione essenziale per la crescita e per lo sviluppo delle OdV. Ad essi si sommano criticità contingenti e relative a bisogni innovativi, causate anche dalla complessità della sfida pandemica che ha richiesto da parte degli enti il possesso di competenze specifiche – tecnologiche, di management, sanitarie – che hanno avuto l'esito di complicare ulteriormente la messa in pratica di strategie di intervento adeguate.

È chiara l'importanza per il TS di migliorare le proprie competenze nel *fundraising*, al fine di essere in grado di drenare risorse sia in maniera indipendente dall'ente pubblico sia in condizioni di eccezionalità, e quindi per poter garantire le condizioni di operatività ed esistenza dell'ente. Tuttavia, è debito fare una riflessione più accurata circa i bisogni espressi nella sfera comunicativa e in quella del digitale, anche rispetto alla quotidianità dell'azione volontaria.

L'esigenza di consolidarsi nell'acquisizione di competenze e *know-how* nel digitale emerge in modo evidente durante i primi mesi della pandemia, quando molteplici forme di sostegno alla collettività sono state realizzate online. La questione assume sfumature più ampie: da un lato, si richiede che tutte le realtà di volontariato si dotino adeguatamente di strumenti tecnici non obso-



leti; dall'altro, che le risorse umane acquisiscano le competenze comunicative e tecnologiche necessarie per poter utilizzare al meglio questi stessi strumenti. Ciò implica un ripensamento della relazione con l'utenza. In generale, il TS utilizza i *social networks* per manifestare la propria presenza sul territorio (lo ha dichiarato ben il 66,8% delle OdV). L'utilizzo dei mezzi informatici – in primis le piattaforme social – non deve esaurirsi nella, seppur necessaria, comunicazione delle attività, ma richiede l'adozione di una strategia comunicativa a) su cui basare il legame con i propri destinatari, a partire dalla considerazione per cui il legame con i beneficiari degli interventi che si instaura via *web* va sempre più ad affiancare, anche se non può sostituire, quello in presenza; b) che sia in grado di valorizzare la *mission* e la *vision* dei singoli enti in chiave attrattiva, anche per il reclutamento e la diffusione di una cultura della solidarietà che sensibilizzi la cittadinanza e favorisca l'attivazione di dinamiche di partecipazione civile.

A conclusione del paragrafo ribadiamo che quanto svolto dal volontariato toscano durante l'emergenza sanitaria pone le condizioni per approfondire un processo autoriflessivo per tutto il TS, già avviato negli ultimi anni. Il 37% degli enti ritiene che il Terzo settore possa giocare un ruolo importante nel quadro che emergerà dopo la pandemia, in particolare nei servizi socio sanitari e di assistenza, anche sviluppando nuovi servizi e interventi – ad oggi non disponibili – in sinergia con l'ente pubblico. Nel caso specifico delle OdV, il 44% considera favorevole la circostanza che il Codice valorizzerà i rapporti con gli enti pubblici. Per il TS si tratta, in definitiva, di ripensare il modello di intervento e le logiche di interazioni con tutti gli attori locali, adottando un nuovo approccio che valorizzi sia il livello operativo sia la vocazione stessa del volontariato, e che ne riconosca il ruolo cardine nel quadro dello sviluppo di un welfare di prossimità. La Legge regionale sul Terzo settore del 22 luglio 2020 n. 65 sancisce e legittima il ruolo degli ETS nei percorsi di co-progettazione e co-programmazione degli interventi con le amministrazioni pubbliche, promuovendo lo sviluppo del senso di comunità a livello sociale (il senso di appartenenza collettiva), sanitario (il benessere), e civile (la partecipazione civica), e quindi il capitale sociale dei territori. È sulla base di queste considerazioni, e alla luce di quella che possiamo considerare come l'“eredità” della pandemia, che auspichiamo il raccoglimento positivo della “sfida pandemica” e la concezione dell'universo del volontariato toscano come un vero e proprio laboratorio di innovazione sociale e di prossimità.

1.6.2. Il punto di vista delle realtà circolistiche

Le conseguenze sociali dell'emergenza sanitaria del 2020, purtroppo ancora in corso, stanno chiaramente manifestando il loro impatto sulle comunità.

L'associazionismo di promozione sociale, costituito per larga parte da presidi sociali capillarmente diffusi sul territorio toscano, è stato certamente una delle realtà maggiormente colpite, con interruzioni di tutte le attività nel periodo marzo-giugno 2020 e ottobre-luglio 2021.

Le associazioni di promozione sociale, ricondotte di fatto, e ingenerosamente, alla definizione di centri sociali, ricreativi e culturali, sono state oggetto di misure particolarmente restrittive considerato che, soprattutto nell'anno 2020, le sospensioni disposte per tipologia di locali hanno determinato l'interruzione di tutte le molteplici attività svolte presso le sedi sociali.

In questo panorama, le associazioni si sono distinte per la scrupolosa attenzione prestata alle misure preventive ed ai periodi di sospensione delle attività mettendo a disposizione i propri volontari, in raccordo con gli enti locali, per attività di supporto al contrasto della pandemia quali, ad esempio, consegna pasti, consegna presidi di sicurezza e farmaci, banco alimentare. Sono stati organizzati momenti di contrasto alla solitudine attraverso contatti telefonici individuali dei soci più fragili, momenti di condivisione, come la celebrazione a distanza di ricorrenze civili e religiose, consegna delle tessere sociali annuali al domicilio dei soci ed incontri periodici da remoto dei dirigenti delle associazioni.

Le organizzazioni affilianti, livelli territoriali delle reti associative, si sono organizzate per sostenere i gruppi dei volontari e dei dirigenti delle associazioni attraverso servizi di formazione, la creazione di occasioni di incontro e coordinamento sempre con modalità telematiche e per il costante aggiornamento sulla corretta applicazione delle misure preventive.

Guardando all'impatto delle conseguenze dell'emergenza sanitaria sulle associazioni si possono individuare le seguenti criticità:

- le misure di distanziamento sociale, le reiterate sospensioni delle attività di socializzazione e il generale timore ingenerato dalla pandemia, soprattutto tra le persone più anziane, hanno creato fratture nel tessuto sociale degli enti. Il riferimento è ai gruppi dirigenti ed ai gruppi di volontari, sui quali si è prodotta e permane una progressiva riduzione della partecipazione e perdita di motivazione;



- la prolungata chiusura delle sedi sociali ha privato le generazioni più giovani di un luogo di ritrovo e interrotto i rapporti intergenerazionali posti alla base della fruizione dello spazio comune;
- le reiterate sospensioni di attività hanno determinato una drastica riduzione del tesseramento sociale solo parzialmente recuperata nella seconda metà del 2021;
- sono state sospese attività aggregative e di animazione dei quartieri e delle frazioni, iniziative che appartenevano alla tradizione del tessuto sociale della regione e che contribuivano allo sviluppo del senso di comunità;
- le condizioni sopra richiamate hanno pesato molto anche sulla sostenibilità economica, gravata dai costi di gestione delle sedi sociali rimaste inattive, considerato che trattasi di enti che si sostengono principalmente mediante autofinanziamento;
- le difficoltà del contesto hanno inciso anche sul regolare svolgimento delle attività realizzate in collaborazione con Pubblica Amministrazione e non afferenti ai servizi direttamente connessi alle priorità imposte dalla pandemia. Si sono conseguentemente interrotte attività progettuali in ambito sociale e culturale;
- si è ridotta fortemente la quantità dei convegni di formazione ed approfondimento che si sono dovuti trasformare spesso in vere e proprie *trasmissioni streaming*, con un significativo aumento dei costi organizzativi.
- si sono ridotte le attività di volontariato ambientale a discapito della pulizia degli spazi pubblici registrando minor quantità nella partecipazione per ogni singolo evento e diluizione iniziative nella stagione estiva.

Le associazioni di promozione sociale, e tra queste ancor di più quelle di derivazione circolistica, hanno come prioritaria finalità di interesse generale la coesione e protezione sociale, l'inclusione e la creazione di relazioni sociali nelle comunità e con esse lo sviluppo dei legami di fiducia e solidaristici.

La protratta emergenza sanitaria lascia sul terreno un tessuto sociale più fragile e un forte impoverimento delle relazioni sociali e delle comunità. Effetto ancora più marcato nelle fasce di età dei più giovani e dei più anziani.

Confidando che sia possibile avviarsi verso l'uscita dalla fase emergenziale, la ricostruzione dei legami sociali dovrà essere una priorità per garantire la

presenza di comunità coese dinanzi alle difficoltà, di ordine sociale ed economico, che questo periodo ha ingenerato.

La ricostruzione del tessuto sociale passa necessariamente dalla valorizzazione di quei presidi di comunità che, organizzando e gestendo attività culturali, artistiche e ricreative di interesse sociale possano ri-tessere i legami sociali e favorire sia la coesione che il benessere delle comunità.

Per fare questo è auspicabile che le associazioni e gli enti locali siano sostenuti, nel mutato contesto, a programmare e progettare interventi, ponendo alla loro base una attenta e chiara visione delle politiche di welfare che declini risposte a nuovi bisogni e nuove risposte a vecchi bisogni.

1.6.3. La Cooperazione sociale nell'emergenza Covid

L'IMPATTO DELLA PANDEMIA SULLA COOPERAZIONE SOCIALE

L'anno 2020 sarà sicuramente ricordato nel mondo per la tragedia sanitaria ed economica che ha portato con sé la pandemia da Covid-19.

Il settore della cooperazione sociale, esposto in prima linea soprattutto con i suoi servizi alla persona ed in particolare nel sostegno alle fragilità, è stato messo in sofferenza da vari punti di vista, sia a livello regionale che nazionale. Come ricorda Euricse nel suo Rapporto¹⁶, per i servizi residenziali e semi-residenziali è stato necessario ripensare l'organizzazione dell'attività e del personale; questi sono stati danneggiati soprattutto dal lato dei costi. Più variegato l'impatto sulle cooperative di inserimento lavorativo: alcune hanno dovuto sospendere l'attività, mentre altre - come quelle impegnate nel settore delle pulizie di strutture sanitarie e sociosanitarie e in attività di lavanderia - hanno visto crescere sia la domanda che i costi dei loro servizi. Nel complesso, confrontando le diverse indagini, si può affermare che la crisi ha colpito direttamente, causa riduzione dell'attività o aumento dei costi, e in modo non marginale, circa i due terzi delle imprese sociali, di cui - come si sa - le cooperative sociali fanno parte di diritto e ne costituiscono la parte preponderante. Gli autori del Rapporto ricordano come il combinato disposto tra gli aumenti dei costi - dovuti al maggior turnover degli operatori (soprattutto nei servizi residenziali), all'acquisto dei dispositivi di protezione, agli interventi di sanificazione e agli investimenti in attrezzature necessarie per mantenere attivi i servizi - e la quasi totale assenza di sostegni - se si esclude la possibilità di ricorso agli ammortizzatori sociali e alla garanzia statale per l'accesso

¹⁶ Borzaga C. e Musella M. (a cura di) (2020), L'impresa sociale in Italia. Identità e sviluppo in un quadro di riforma, Rapporto Iris Network, Trento, p. 19.



alla liquidità - si è tradotto per molte organizzazioni in perdite di bilancio significative. Perdite destinate a essere compensate con riduzioni del patrimonio.

Come evidenziano poi gli studi di Prometeia, in una pubblicazione curata con l'Ufficio Studi nazionale di Legacoop, e le risultanze del Centro Studi di Confcooperative, la crisi pandemica pesa maggiormente nei settori economici a forte impatto relazionale¹⁷, e si stima che gran parte dei settori non avrà comunque recuperato il fatturato perso entro il 2022.

Il nostro comparto è stato in prima linea per tutti questi mesi e lo è ancora: i servizi alla persona sono, infatti, tra i più sensibili al rischio contagio, con le ovvie conseguenze che questo ha portato sia in termini economici che in termini reputazionali, se si pensa, ad es., alla crisi che hanno attraversato le RSA ed i loro gestori nella prima fase della pandemia. Ma proprio per questo è doveroso soffermarsi su un aspetto che ha contraddistinto la Toscana: guardando i dati regionali sul contagio nelle RSA, anche alla luce di quanto dichiarato dall'allora Ass. regionale Stefania Saccardi, in una seduta della Commissione Regionale Sanità, ci accorgiamo che le strutture residenziali per anziani nella nostra regione hanno subito fortemente l'impatto del virus nei primi mesi della pandemia ed hanno saputo reagire nonostante il peso dei problemi organizzativi e di tenuta dei servizi. Questo sicuramente grazie alla determinazione delle nostre cooperative sociali che, nel caos normativo di quelle prime fasi, hanno mantenuto alto il senso della loro capacità di adattamento imprenditoriale, riuscendo a dare continuità ai servizi in un "miracolo" organizzativo praticamente impossibile da ripetere.

LE QUESTIONI APERTE

Ecco, in sintesi, le questioni aperte dalla pandemia che le cooperative toscane si sono trovate e si trovano ancora ad affrontare.

In prima istanza, la cooperazione sociale ha subito l'aumento dei costi per tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori: in particolare hanno pesato sui bilanci i DPI, che sono diventati centrali in ogni tipo di lavoro e di relazione, e dunque lo sono ancor di più per operatori che si occupano quotidianamente di stare in contatto con le fragilità; in parte - e solo per alcuni ambiti - queste spese sono state rimborsate da interventi regionali e da sgravi fiscali previsti dal Governo, ma comunque hanno rappresentato e continueranno a rappresentare un sensibile aumento dei costi nei conti economici dei bilanci delle cooperative.

¹⁷ Prometeia, Microsettori, Novembre 2020 - Centro Studi di Confcooperative, Settembre 2020, Marzo e Aprile 2021 "La cooperazione sociale nella pandemia: dinamiche congiunturali e strutturali" - Studi e ricerche n.136 - Aprile 2021 (Centro studi Confcooperative).

C'è invece una gran parte di servizi di welfare che non hanno beneficiato di alcuna misura di sostegno sia nel 2020 che nel 2021 come:

- strutture residenziali e semiresidenziali rivolte all'assistenza psichiatrica e alle dipendenze;
- interventi, servizi e strutture socio-educativi a favore di bambini, adolescenti e famiglie;
- servizi per le marginalità e interventi di strada;
- accoglienza migranti.

Dopodiché per i servizi di assistenza domiciliare non è stato adottato alcun provvedimento per il 2021.

Oltre a questo, bisogna considerare che i concorsi per le assunzioni massicce ed emergenziali nella sanità pubblica hanno fortemente indebolito la composizione dei corpi sociali e degli organigrammi delle cooperative, soprattutto in riferimento ad alcune figure; ciò ha causato un pesante contraccolpo organizzativo anche alle strutture più solide: l'assunzione di infermieri nella sanità toscana, necessari a garantire un servizio nei presidi ospedalieri, fortemente gravati dall'emergenza sanitaria, hanno messo in crisi l'organizzazione delle strutture e dei servizi sociosanitari, in primis quella delle RSA. È di luglio 2021 l'ordinanza del Presidente della Giunta Regionale Toscana con la quale si dà mandato al pubblico di intervenire con il proprio personale nelle situazioni di criticità per mancanza di infermieri: segno che anche le istituzioni - da ultimo - si sono rese conto della insostenibilità della situazione. Oltre alla mancanza di infermieri, la richiesta di formazione di altre professionalità, come quella degli Operatori Socio Sanitari (OSS), già prima della pandemia rappresentava una richiesta costante da parte delle Centrali Cooperative verso la Regione Toscana.

Anche il rallentamento delle gare, con conseguente difficoltà di programmazione per le cooperative, ha rappresentato un elemento di criticità per il settore nel corso di questi mesi: in prima battuta si è dovuto gestire il blocco di molti servizi nei mesi del lockdown, che in parte sono stati rimodulati ed in parte sono andati persi con le conseguenti minori entrate rispetto alle previsioni. A questo si aggiungono le incredibili disparità verificatesi da territorio a territorio, nella stessa regione Toscana e spesso, con forti differenze di comportamento e considerazione del ruolo della cooperazione sociale, da Comune a Comune, anche nella gestione dei servizi durante questi mesi di emergenza. È il caso dei servizi educativi che, in alcuni Comuni, sono stati



riprogrammati salvaguardandone in parte la corresponsione, mentre in altri sono stati semplicemente bloccati nonostante gli strumenti forniti dal Governo fin da fine marzo 2020 per ovviare al problema.

La chiusura dei servizi prolungata per molti mesi ha, inoltre, messo alla prova la tenuta sociale di quelle particolari cooperative di soci lavoratori che sono le cooperative sociali: l'uso degli ammortizzatori sociali, nel lungo periodo, non può rappresentare la soluzione a tutti i problemi. In questo senso molte sono le preoccupazioni per l'anno in corso.

Se dunque il ricorso alla FIS (Fondo d'Integrazione Salariale), le possibili manovre emergenziali sui bilanci (si veda ad es. il blocco dei mutui), i ristori riconosciuti dai livelli istituzionali, hanno rappresentato delle risposte importanti per attenuare il rischio di impatto negativo sui bilanci per il 2020, è indubbio che il settore della cooperazione sociale resti uno dei più esposti in tutti i sensi, sia dal punto di vista sanitario che dal punto di vista economico, e che alcune delle partite eccezionali utilizzate per chiudere i bilanci di esercizio 2020 non potranno rappresentare che un palliativo rispetto alle problematiche strutturali del sistema, sulle quali la crisi del Coronavirus è andata a impattare.

Tutto questo in uno scenario in cui la redditività delle imprese toscane in generale ha fortemente risentito degli effetti della pandemia. In base al sondaggio autunnale della Banca d'Italia, la quota di imprese dell'industria e dei servizi che hanno chiuso il 2020 in utile o in pareggio è scesa a poco più del 60 per cento (circa 30 punti percentuali in meno rispetto all'anno precedente).

Vediamo ora come il comparto chiudeva il 2019, alla luce delle questioni che già erano aperte, ovvero:

- criticità sempre maggiori su appalti e concessioni: come è noto, da tempo le Centrali Cooperative segnalano la sempre maggiore insostenibilità economica dei servizi messi in appalto e in concessione dalle PPAA, dove il combinato disposto tra formule per la valutazione dell'offerta economica e basi d'asta sempre più incapienti hanno via via reso impossibile per i soggetti gestori garantire la qualità dei servizi e allo stesso tempo tutelare la qualità del lavoro;
- mancato riconoscimento degli adeguamenti contrattuali alla luce del rinnovo del CCNL di riferimento: nel 2017 le parti datoriali e sindacali hanno firmato il nuovo contratto di riferimento

della cooperazione sociale e le stazioni appaltanti non hanno accolto le istanze di adeguamento negli appalti in essere, salvo che in casi isolati e dove previsto espressamente dalla documentazione di gara. Questo ha prodotto un fortissimo aumento del costo del lavoro per le cooperative sociali, che è andato a pesare su bilanci nei quali la marginalità era già residuale a causa della continua erosione delle basi d'asta. Come è noto, infatti, i servizi di cui si parla sono ad alta intensità di manodopera, e non è stato possibile dunque intervenire sulla riduzione di costi diversi da quelli del personale.

Ed ecco alcuni dati che ben rappresentano l'andamento del settore nel 2019¹⁸, e dunque prima dell'arrivo della pandemia. Nei prossimi mesi sapremo leggere i primi riverberi della pandemia sulla sostenibilità economico-finanziaria del comparto:

- nonostante la crescita del valore di produzione (+65%), l'aumento del costo del lavoro ha pesato sui bilanci per ben il 73%;
- anche i debiti sono in crescita per il 44% delle cooperative esaminate, mentre le disponibilità liquide sono in flessione per il 50% delle stesse.

L'aumento contrattuale e la pandemia sono andate sommandosi ad una situazione che in Toscana si è fatta via via insostenibile per le imprese che rappresentiamo e per le caratteristiche che le contraddistinguono:

- incidenza del costo del lavoro che, trattandosi di imprese *labour intensive*, ammonta a percentuali che oscillano dal 75-93% del costo dell'intero servizio;
- costo del personale con caratteristiche di incomprimibilità essendo, in termini numerici, di qualifiche, requisiti organizzativi e professionali, parametrato da norme e regolamenti (nazionali e regionali) che lasciano poco o alcuno spazio a discrezionalità/flessibilità da parte delle imprese stesse;
- gestioni dei servizi e di strutture già assolutamente virtuose riuscendo ad offrire, nonostante tutto, servizi di qualità a fronte di una redditività sostanzialmente azzerata a cui va sommata l'o-

¹⁸ I dati numerici riportati fanno riferimento al valore aggregato dato dall'analisi dei bilanci 2019 depositati delle cooperative sociali aderenti a Legacoop Toscana, ed estrapolati dal database AIDA, e delle cooperative sociali aderenti a Confcooperative Toscana (fonte Servizio revisioni Toscana).



nerosità dovuta al costo del denaro affidato dagli istituti bancari per sopperire ai ritardati pagamenti degli enti appaltanti;

e per le condizioni oggettive in cui si trovano ad operare:

- tempi di pagamento che vanno ben oltre i termini di legge previsti da disposizioni normative comunitarie e nazionali;
- mancato inserimento, sempre nei contratti ad esecuzione continuativa e periodica, della clausola di revisione del prezzo, in assenza di cogenza in tal senso da parte del Codice degli appalti;
- compressione dei costi operata dagli Enti appaltanti traducendo il calo dei trasferimenti e delle risorse pubbliche in tagli lineari delle basi d'asta, senza tener conto delle specificità dei servizi alla persona, dell'utenza e dei lavoratori che vi operano;
- inadeguatezza del sistema delle regole concernente modalità e procedure di affidamento che spesso privilegiano l'aspetto del risparmio economico sui fattori qualitativi, sacrificando le buone gestioni e, quindi, la qualità dei servizi erogati.

1.7. Alcune risorse pubbliche e private a disposizione del Terzo settore: i finanziamenti 2021 di Regione Toscana, le Fondazioni di origine bancaria e il 5 per 1000

1.7.1. Il sostegno di Regione Toscana per gli ETS nel 2021

Con l'avviso di cui al D. D. 3231/2021 Regione Toscana, in considerazione dell'emergenza epidemiologica in atto a livello nazionale e nell'ottica di applicazione e sviluppo del principio costituzionale di "sussidiarietà orizzontale", ha inteso sostenere le iniziative e le attività poste in essere dagli Enti del Terzo Settore in relazione ai seguenti obiettivi specifici:

- attivare/potenziare attività straordinarie di supporto rivolte alle comunità locali, alle famiglie e agli individui in situazione di vulnerabilità personale, sociale ed economica, particolarmente aggravate dalla situazione di isolamento per l'emergenza Covid-19;



- rafforzare azioni innovative e coordinate sul territorio regionale in grado di rendere maggiormente efficaci gli interventi attivati per fare fronte alla fase emergenziale e per la gestione del peggioramento delle condizioni di fragilità delle persone in difficoltà;
- sostenere la tenuta organizzativa degli Enti del Terzo settore che durante la fase emergenziale hanno avuto un sovraccarico di impegni o, al contrario non hanno potuto svolgere le attività statutarie ordinarie, con ripercussioni negative sulla loro struttura.

L'Avviso si inquadra nel percorso stabilito dall'atto di indirizzo adottato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con D. M. n. 44/2020, dal D. M. 93/2020, D. M. 156/2020 e D. M. 9/2021 in attuazione del D.Lgs 117/2017 (articoli 72 e 73) che, dopo aver individuato gli obiettivi generali, le aree prioritarie di intervento e le linee di attività finanziabili, ha destinato una parte delle risorse finanziarie disponibili alla promozione ed al sostegno di iniziative a rilevanza locale, al fine di assicurare, in un contesto di prossimità, un soddisfacimento mirato dei bisogni emergenti locali entro la cornice di accordi di programma da sottoscrivere con le Regioni e le Province autonome.

Le associazioni che hanno presentato domanda sull'avviso 2021 sono in totale 2.284 per un totale di spese richieste pari a 18.093.460,58 di euro.

Delle domande oggetto di istruttoria, le Organizzazioni di volontariato sono state 736 (pari al 32,22 %), le Associazioni di promozione sociale 665 (pari al 29,07 %), le Fondazioni 49 (pari al 2,19 %) e le Articolazioni territoriali o i circoli iscritti al registro nazionale delle APS 834 (pari a 36,51%) la maggior parte delle quali sono affiliate Arci (ben 623 pari al 74,70%)

Le risorse totali a disposizione per l'anno 2021 sono state pari a Euro 7.190.832,06 ed il medio riconosciuto è stato pari a 3.276,75 euro e a ciascun ente è andato il 41,6% di quanto richiesto. Per quanto riguarda la ripartizione territoriale, la tabella successiva illustra le risorse assegnate per provincia di ubicazione dell'organizzazione.

**7,2 MILIONI DI EURO
DA REGIONE TOSCANA
PER GLI ETS NEL 2021
PER AFFRONTARE L'IMPATTO
DELL'EMERGENZA PANDEMICA**



TABELLA 10: RISORSE ASSEGNATE PER PROVINCIA. ANNO 2021

PROVINCIA ASSOCIAZIONE	TOTALE RISORSE ASSEGNATE	%
AR	601.731,95	8,40
FI	2.374.137,84	33,13
GR	242.695,00	3,39
LI	579.527,96	8,09
LU	629.561,25	8,78
MS	151.679,42	2,12
PI	1.034.318,45	14,43
PO	502.442,07	7,01
PT	539.038,84	7,52
SI	511.789,42	7,14
Totale	7.166.922,20	100,00

Fonte: Regione Toscana

1.7.2. Il ruolo delle Fondazioni di Origine Bancaria e il contributo allo sviluppo del territorio

INTRODUZIONE

Le Fondazioni di origine bancaria sono soggetti privati e autonomi ai quali, per legge, sono stati affidati due scopi fondamentali: l'utilità sociale e la promozione dello sviluppo economico del territorio. Ciascuna Fondazione (in Toscana se ne contano 11) declina questi due obiettivi di missione in alcuni dei ventuno settori ammessi dalla legge, in funzione del proprio orientamento strategico. In questi settori, le Fondazioni agiscono in quanto soggetti privati, ma perseguono scopi di interesse generale, ascoltando i bisogni delle comunità e lavorando in sinergia con gli enti, pubblici e privati, già attivi sul territorio. In tale ottica, la missione delle Fondazioni aderisce al principio di sussidiarietà orizzontale sancito dall'art. 118 della Costituzione, che favorisce le iniziative della cittadinanza e dei corpi intermedi con finalità di interesse generale, considerandole complementari all'attività statale in risposta ai bisogni della società.

Operando attivamente da trent'anni, le Fondazioni sono presenti nel dibattito pubblico, ma la loro natura e il loro ruolo risultano ancora confusi, spesso ricondotti agli istituti bancari o nell'alveo del settore pubblico. Eppure, l'autonomia di cui le Fondazioni godono, non solo è declinata nello statuto di cia-

scuna Fondazione, ma è indicata e temperata da una cornice legislativa che fissa gli indirizzi generali di missione, i settori in cui operare, la conformazione dell'assetto organizzativo, gli obblighi di trasparenza e pubblicità dell'operato, oltre a stabilire un regime di vigilanza da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Durante il 2020, in cui la pandemia causata dalla diffusione del Covid-19 ha reso ancora più difficoltoso per le pubbliche amministrazioni fronteggiare i bisogni esistenti della cittadinanza, le Fondazioni di origine bancaria hanno dimostrato tutto il proprio potenziale d'intervento complementare, sostenendo una molteplicità di iniziative sul piano economico e sociale per fronteggiare l'emergenza e sostenere la ripartenza. Mai come in questa occasione le Fondazioni hanno dimostrato di essere soggetti capaci di sostenere iniziative che stimolino progettualità innovative, che rispondano in tempi brevi ai bisogni specifici delle comunità, che rafforzino le reti locali dedite alla promozione del benessere sociale e che propongano modelli di sviluppo e di welfare da replicare su scala nazionale.

I due modelli di funzionamento tipici individuati dalla dottrina per caratterizzare l'intervento di una Fondazione privata, quello "erogativo", basato sulla concessione di contributi a fondo perduto, e quello "operativo", centrato sulla realizzazione diretta di iniziative, risultano probabilmente troppo rigidi per descrivere efficacemente l'operato delle Fondazioni di origine bancaria: sempre di più, infatti, l'operato delle Fondazioni combina in modo variabile i due approcci, delineando una nuova e più innovativa modalità di intervento. Aumentano, quindi, i progetti propri delle Fondazioni, così come la varietà di forme contributive per i soggetti terzi, permettendo l'avvio tempestivo ed efficace delle iniziative finalizzate al benessere delle comunità di riferimento; questa flessibilità e questa ampia gamma di modalità di intervento si sono rivelate cruciali nell'affrontare le difficili fasi della crisi sanitaria, economica e sociale della pandemia.

L'attività delle Fondazioni scaturisce dalla profonda conoscenza dei bisogni delle comunità di riferimento, grazie alla loro prossimità geografica, alla capacità di ascolto dei territori, alla composizione plurale degli organi di governo, con diversificati apporti di esperienza e competenza, e all'ampia rete di enti, istituzioni e altri soggetti del Terzo settore che ciascuna ha costruito nel corso del tempo.

Come descritto nel rapporto 2019, durante la pandemia le Fondazioni di origine bancaria toscane si sono attivate per fornire un supporto tempestivo a chi si stava occupando di gestire l'emergenza, stanziando risorse straordinarie



e attivando raccolte fondi sui territori per garantire l'assistenza medica alle persone contagiate e sostenere quelle realtà economiche, culturali e sociali messe a dura prova dalle necessarie misure di contenimento del contagio. Inoltre, sin dalle prime settimane del lockdown, gli organi dell'Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa (ACRI) si sono interrogati sulla possibilità di dare vita ad un'azione collettiva, che affrontasse una criticità di rilievo nazionale, dando poi vita a un Fondo di garanzia rotativo dedicato a finanziamenti alle organizzazioni di Terzo settore, affiancandolo con un parallelo Fondo di copertura degli oneri finanziari al fine di abbattere l'onerosità connessa ai finanziamenti stessi.

IL CONTRIBUTO ALLO SVILUPPO DEL TERRITORIO.

Le Fondazioni di Origine Bancaria contribuiscono al finanziamento delle attività promosse dalle organizzazioni non profit e da altri soggetti che promuovono l'interesse generale, destinando, sia attraverso bandi sia attraverso assegnazioni dirette, risorse e competenze in ventuno settori definiti dalla Legge.

Il volume delle risorse erogate dalle Fondazioni di Origine Bancaria toscane nel 2020 ha quasi raggiunto i 121 milioni di euro, in aumento del 30% rispetto allo scorso anno (e nel periodo 2015-2020 ha sempre superato i 90 milioni, con una media annuale di 98,9 milioni di euro) per oltre 2.600 iniziative finanziate, spesso con l'erogazione di importi inferiori a 5.000 euro, anche se non mancano in alcune realtà interventi superiori ai 500.000 euro.

**593,7 MILIONI DI EURO EROGATI
DALLE FONDAZIONI DI ORIGINE
BANCARIA TOSCANE
NEL PERIODO 2015-2020, DI CUI
143,5 MILIONI (24%)
ALLA VOCE "VOLONTARIATO,
FILANTROPIA E BENEFICENZA"**

La spiegazione di tale crescita delle erogazioni, pur in un anno di forte compressione dei rendimenti, è riconducibile sia alle modalità di determinazione delle risorse da destinare all'Attività istituzionale utilizzate da gran parte delle Fondazioni (che si basa prevalentemente sugli Avanzi di gestione generati nell'esercizio precedente), sia all'imponente e tempestiva risposta alla crisi sanitaria che le Fondazioni hanno saputo offrire agli enti, pubblici e privati, impegnati nella gestione dell'emergenza, nel settore sanitario, sociale ed economico (attinendo, ove necessario, alle risorse prudenzialmente accantonate nei Fondi di stabilizzazione dell'Attività istituzionale).

**TABELLA 11: RISORSE EROGATE DALLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA IN TOSCANA NEL PERIODO 2015- 2020**

FONDAZIONE	2015	2016	2017	2018	2019	2020
F. Banca del Monte di Lucca	2.789.018	2.162.127	995.804	1.065.000	1.253.613	900.000
F. Cassa di Risp. di Carrara	1.469.338	510.736	434.472	547.776	410.411	431.374
F. Cassa di Risp. di Firenze	27.989.600	31.168.200	32.847.559	39.434.235	34.028.273	54.061.358
F. Cassa di Risp. di Lucca	28.329.499	31.706.650	26.094.955	22.298.965	21.242.770	26.550.854
F. Cassa di Risp. Pistoia e Pescia	12.700.020	12.725.138	13.174.867	14.820.069	15.196.623	16.522.682
F. Cassa di Risp. di Prato	1.935.371	1.312.580	1.147.998	856.826	882.554	1.378.554
F. Cassa di Risp. di San Miniato	1.723.453	1.068.858	558.366	641.222	459.507	847.018
F. Cassa di Risp. di Volterra	1.345.700	1.282.013	1.456.526	1.613.082	1.744.978	1.189.257
F. Livorno	3.359.807	3.652.056	3.540.803	2.485.615	2.445.787	2.288.186
F. Monte dei Paschi di Siena	2.873.873	3.246.467	4.104.782	4.280.166	4.426.900	8.684.677
F. Pisa	8.374.481	8.611.690	7.016.470	9.973.732	11.000.000	8.000.000
Totale	92.890.160	97.446.515	91.372.602	98.016.688	93.091.415	120.853.960

Fonte: Elaborazione Osservatorio Sociale Regionale dei bilanci delle Fondazioni di Origine Bancaria reperiti nei siti internet delle stesse

SETTORI DI INTERVENTO

Come già anticipato, la normativa vigente indica in modo specifico gli ambiti di intervento nei quali le Fondazioni hanno facoltà di operare, individuando a tal fine 21 "settori ammessi":

- Famiglia e valori connessi
- Crescita e formazione giovanile
- Educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola
- Volontariato, filantropia e beneficenza
- Religione e sviluppo spirituale
- Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica
- Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità
- Sviluppo locale ed edilizia popolare locale
- Protezione dei consumatori



- Protezione civile
- Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa
- Attività sportiva
- Prevenzione e recupero delle tossicodipendenze
- Patologie e disturbi psichici e mentali
- Ricerca scientifica e tecnologica
- Protezione e qualità ambientale
- Arte, attività e beni culturali
- Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità
- Assistenza agli anziani
- Diritti civili
- Realizzazione di infrastrutture.

Come si può osservare, è un insieme molto ampio di tematiche e attività che dà modo a ciascuna Fondazione di declinare la propria missione secondo le più svariate inclinazioni e propensioni di intervento nella sfera sociale.

Nella graduatoria degli importi erogati dagli enti toscani, il settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza (32,0%) si riconferma al primo posto, seguito da Arte, Attività e Beni culturali (25,1%) e da Educazione, Formazione ed Istruzione (14,9%). Mentre il settore Arte, Attività e Beni Culturali evidenzia un calo delle erogazioni, il primo e il terzo settore registrano un sostanziale incremento percentuale rispetto all'anno precedente (rispettivamente +64% e +114%), in evidente conseguenza del sostegno che tali settori hanno richiamato per fronteggiare la diffusione del Covid-19. È infatti cresciuta la percentuale di erogazioni nel settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza, le cui iniziative sono state fondamentali per assistere le categorie più fragili e particolarmente colpite dalla pandemia. Così come l'aumento del settore Educazione, Istruzione e Formazione è riconducibile al sostegno dato alle scuole per avviare la cosiddetta DAD (didattica a distanza) e per fornire agli studenti gli strumenti necessari a proseguire il proprio percorso di formazione durante la pandemia.



TABELLA 12A: RISORSE EROGATE DALLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA IN TOSCANA PER SETTORE DI INTERVENTO NEL PERIODO 2015- 2020

SETTORI	F. BANCA DEL MONTE DI LUCCA	F. CASSA DI RISPARMIO DI CARRARA	F. CASSA DI RISPARMIO DI FIRENZE	F. CASSA DI RISPARMIO DI LUCCA	F. CASSA DI RISPARMIO DI PISTOIA E PESCIA
Arte, Attività e Beni Culturali	3.704.996	2.770.956	72.653.972	47.853.278	25.655.954
Volontariato, Filantropia e Beneficenza	1.978.647	632.831	68.269.985	20.056.292	20.918.334
Educazione, formazione ed istruzione	1.573.535	139.339	27.416.805	41.502.943	7.988.015
Ricerca scientifica e tecnologica	0	0	39.883.933	16.614.219	2.557.567
Sviluppo locale ed edilizia popolare locale	1.748.704	0	0	5.255.248	23.178.039
Realizzazione lavori pubblica utilità	0	0	0	12.587.795	0
Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa	0	147.946	0	5.785.897	4.323.428
Protezione e qualità ambientale	159.680	19.991	11.304.530	0	518.062
Crescita e formazione giovanile	0	0	0	3.997.498	0
Assistenza agli anziani	0	0	0	2.570.523	0
Altro	0	0	0	0	0
Attività sportiva	0	60.442	0	0	0
Protezione Civile	0	0	0	0	0
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	0	32.602	0	0	0
Religione e sviluppo spirituale	0	0	0	0	0
Totale Risultato	9.165.561	3.804.107	219.529.225	156.223.693	85.139.399

Fonte: Elaborazione Osservatorio Sociale Regionale dei bilanci delle Fondazioni di Origine Bancaria reperiti nei siti internet delle stesse



TABELLA 12B: RISORSE EROGATE DALLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA IN TOSCANA PER SETTORE DI INTERVENTO NEL PERIODO 2015- 2020

SETTORI	F. CASSA RISPARMIO DI PRATO	F. CASSA RISPARMIO S. MINIATO	F. CASSA RISPARMIO VOLTERRA	FONDAZ. LIVORNO	F. MONTE DEI PASCHI DI SIENA	FONDAZ. PISA
Arte, Attività e Beni Culturali	2.650.686	2.121.346	2.649.581	5.154.529	10.055.023	22.732.551
Volontariato, Filantropia e Beneficenza	1.929.515	998.060	937.723	8.000.770	4.639.783	15.173.342
Educazione, formazione ed istruzione	2.633.682	651.458	1.992.818	3.273.860	0	0
Ricerca scientifica e tecnologica	0	0	0	191.350	8.242.414	15.070.479
Sviluppo locale ed edilizia popolare locale	0	1.102.160	2.037.398	0	4.226.645	0
Realizzazione lavori pubblica utilità	0	0	0	0	0	0
Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa	300.000	0	586.795	1.151.745	0	0
Protezione e qualità ambientale	0	0	0	0	0	0
Crescita e formazione giovanile	0	0	0	0	0	0
Assistenza agli anziani	0	408.900	0	0	0	0
Altro	0	0	0	0	453.000	0
Attività sportiva	0	0	277.541	0	0	0
Protezione Civile	0	0	149.700	0	0	0
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	0	0	0	0	0	0
Religione e sviluppo spirituale	0	16.500	0	0	0	0
Totale Risultato	7.513.883	5.298.424	8.631.556	17.772.254	27.616.865	52.976.373

Fonte: Elaborazione Osservatorio Sociale Regionale dei bilanci delle Fondazioni di Origine Bancaria reperiti nei siti internet delle stesse

**TABELLA 12C: TOTALE DELLE RISORSE EROGATE DALLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA IN TOSCANA PER SETTORE DI INTERVENTO NEL PERIODO 2015- 2020**

SETTORI	TOTALE 2015-2020
Arte, Attività e Beni Culturali	198.002.872
Volontariato, Filantropia e Beneficenza	143.535.282
Educazione, formazione ed istruzione	87.172.455
Ricerca scientifica e tecnologica	82.559.962
Sviluppo locale ed edilizia popolare locale	37.548.194
Realizzazione lavori pubblica utilità	12.587.795
Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa	12.295.811
Protezione e qualità ambientale	12.002.263
Crescita e formazione giovanile	3.997.498
Assistenza agli anziani	2.979.423
Altro	453.000
Attività sportiva	337.983
Protezione Civile	149.700
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	32.602
Religione e sviluppo spirituale	16.500
Totale Risultato	593.671.340

Fonte: Elaborazione Osservatorio Sociale Regionale dei bilanci delle Fondazioni di Origine Bancaria reperiti nei siti internet delle stesse

La vigente normativa consente alle Fondazioni di scegliere non più di cinque settori “rilevanti”, tra quelli ammessi, e le obbliga a destinare ad essi almeno il 50% delle disponibilità per erogazioni. Ciò al fine di favorire una maggiore incisività degli interventi limitando la “dispersione” delle risorse in un numero eccessivo di ambiti.

Le politiche di erogazione delle Fondazioni non hanno comunque mai dato motivo di preoccupazione in tal senso, poiché le scelte di intervento hanno sempre portato a concentrare le risorse ben più di quanto imposto dalla normativa: il numero di settori prescelti (quelli cioè a cui è destinata la quota maggioritaria delle risorse a disposizione) è infatti sempre stato, sin dai primi anni di attività, mediamente inferiore a cinque.

La conferma di questa propensione, anche per il 2020, si ricava dall'analisi del grado di specializzazione settoriale, replicato dal rapporto annuale sulle



fondazioni di origine bancaria redatto da Acri, svolta sulla base della distribuzione percentuale per settore degli importi erogati. L'indice utilizzato per l'esame comparativo di tali distribuzioni prevede tre possibili gradi di intensità di "specializzazione" della Fondazione:

- grado alto, quando l'ammontare assegnato a un solo settore risulta maggiore o uguale al 50% del totale erogato, oppure l'ammontare assegnato ai primi due settori raggiunge almeno il 60% del totale;
- grado medio, quando si registra almeno il 30% di erogazioni in un solo settore, oppure almeno il 40% nei primi due;
- grado basso, nei restanti casi.

L'applicazione dell'indice ai dati delle fondazioni toscane nel 2020 evidenzia i seguenti risultati:

TABELLA 13: GRADO DI SPECIALIZZAZIONE SETTORIALE DALLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA IN TOSCANA NEL 2020

GRADO DI SPECIALIZZAZIONE	N° FONDAZIONI	%
Alto	7	63,6%
Medio	4	36,4%
Basso	0	0,0%
Totale	11	100,0%

Oltre il 60% delle Fondazioni in Toscana (7 su 11) opera con un grado di specializzazione settoriale degli interventi alto, mentre la restante parte si attesta su un livello medio, a conferma di un pieno allineamento delle Fondazioni alle prescrizioni normative in materia.

Il numero medio di settori di intervento di ciascuna Fondazione è 5,4 e quelli dove la maggior parte delle Fondazioni intervengono sono Volontariato, Filantropia e Beneficenza e Arte Attività e Beni culturali (tutte e 11 le Fondazioni) ed Educazione, Istruzione e Formazione (con 9 Fondazioni).

Come nelle scorse pubblicazioni, evidenziamo nell'analisi dei bilanci degli ultimi sei anni (dal 2015 al 2020), i seguenti settori con connotazione "sociale e/o sanitaria":



- Assistenza agli anziani
- Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa
- Sviluppo locale ed edilizia popolare locale
- Volontariato, Filantropia e Beneficenza
- Attività sportiva
- Crescita e formazione giovanile
- Educazione, formazione ed istruzione

Per quanto riguarda la distribuzione delle erogazioni per settore di intervento, nel 2020 si sottolineano gli investimenti su tali settori a valenza “socio-sanitaria” per i quali le Fondazioni hanno destinato oltre il 57% delle risorse (a questi andrebbero aggiunti anche i fondi per il contrasto della povertà educativa minorile cui hanno aderito alcune Fondazioni). Tale percentuale è molto cresciuta nell'ultimo anno (era 44,7% nel 2019) e si può quindi affermare che tali interventi, accresciuti durante l'anno della pandemia, rappresentano sempre di più un concreto supporto per il settore del welfare e per il sostegno delle comunità, secondo una logica di prossimità, in grado di sostenere la diffusione e il rafforzamento di welfare vicino alle comunità locali e ai loro bisogni, in una virtuosa collaborazione tra pubblico, terzo settore e privato locale.

Si possono inoltre segnalare le Fondazioni che nel 2020 si sono occupate maggiormente dei settori a valenza socio-sanitaria; in particolare si distinguono in tal senso la Fondazione Cassa di Risparmio di Prato che eroga oltre l'81% delle risorse a tali ambiti, la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, la Fondazione Livorno e la Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato che nell'ultima annualità vi hanno dedicato oltre il 70% delle risorse.

IL RAPPORTO TRA LE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA E IL TERZO SETTORE

Esaminiamo di seguito le risorse destinate al settore “Volontariato, Filantropia e Beneficenza”, che si differenzia dagli altri in quanto il suo tratto distintivo non è dato, come negli altri casi, dal contenuto tematico degli interventi in esso ricompresi, bensì dal profilo dei soggetti destinatari dei contributi erogati. Sono classificati in questo settore interventi che coinvolgono le organizzazioni di volontariato e altri tipi di intermediari filantropici con speciali finalità solidaristiche, cioè categorie di soggetti che presentano per le Fondazioni di origine bancaria un rilievo tale da suggerire la scelta di riservare a essi un ambito di classificazione dedicato. Nel settore sono anche incluse, per affinità, le iniziative realizzate in proprio dalle Fondazioni con stringenti finalità umanitarie e filantropiche.



Lo speciale rapporto tra le Fondazioni e il mondo del volontariato risale molto indietro nel tempo, all'epoca in cui gli originari enti Casse di Risparmio e Banche del Monte, ben prima che da essi traessero origine le odierne Fondazioni, avevano iniziato a coltivare rapporti molto stretti con le organizzazioni di volontariato locali. L'intreccio con queste realtà avveniva nell'ambito delle iniziative con cui quei particolari soggetti bancari, per effetto del loro peculiare profilo istituzionale, perseguivano una funzione "morale" (cioè dedita alla beneficenza e al pubblico interesse) assegnata loro per legge unitamente a quella creditizia. Il legame già forte di quel periodo storico si è ulteriormente consolidato con la legge di riforma delle Casse di Risparmio del 1990 e soprattutto quella del 1998-99 con cui le Fondazioni hanno ottenuto una più precisa definizione del loro profilo istituzionale e sono state chiamate ad assolvere una più specifica e moderna funzione di sostegno della comunità.

Il rapporto tra Fondazioni e Terzo Settore si basa oggi sull'adesione a un comune modello valoriale, ispirato ai principi di solidarietà, coesione sociale e promozione di una cittadinanza attiva e responsabile. È un ancoraggio forte che, nell'articolato sistema di relazioni delle Fondazioni con il territorio, pone il Volontariato in primo piano tra le realtà locali coinvolte nelle politiche di intervento delle Fondazioni. Dal punto di vista pratico, la cooperazione tra le Fondazioni e il Terzo Settore si realizza lungo due direttrici principali: una conseguente all'obbligo di legge che pone a carico delle Fondazioni il finanziamento dei Centri di servizio per il volontariato, l'altra costituita dalla concessione diretta di contributi alle organizzazioni per il sostegno economico dei loro progetti e programmi.

Le risorse complessivamente erogate dalle Fondazioni nel settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza ammontano nel periodo 2015-2020 a oltre 143,5 milioni di euro per un totale di oltre 4.000 iniziative, il 24,1% degli importi totali e il 26,9% del numero di iniziative finanziate. Si tratta di volumi di assoluto rilievo, in costante crescita nel periodo considerato (si passa dai 19,4 milioni di euro del 2015 ai 38,6 del 2020), che collocano il settore al secondo posto nella graduatoria per importo totale erogato.

La Fondazione Livorno è quella che eroga a tale settore la percentuale maggiore delle risorse, dedicandovi nel quinquennio il 45% (e tale percentuale oltrepassa il 47% nel bilancio relativo al 2020). In tale graduatoria è seguita dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Firenze e dalla Fondazione Pisa che hanno dedicato rispettivamente il 31,1% e il 28,6% dei propri bilanci ad attività ed interventi collegati al settore "Volontariato, Filantropia e Beneficenza". In termini assoluti, la Fondazione che ha sostenuto maggiormente il settore tra il 2015 e il 2020 è la Cassa di Risparmio di Firenze con oltre 68 milioni di euro,

mentre la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia e la Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca hanno dedicato a tale ambito entrambe oltre 20 milioni di euro, a conferma dell'importanza che riveste il Terzo Settore in tali territori.

1.7.3. Il 5 per 1000: beneficiari e contributi in Toscana

ANALISI SUI BENEFICIARI E SUI CONTRIBUTI IN TOSCANA

Tra maggio e luglio, i contribuenti italiani sono chiamati a indicare, nella dichiarazione dei redditi, se vogliono devolvere ad un ente nonprofit o al proprio Comune il 5 per mille di quanto dovuto all'erario. La misura è nata nel 2006 e oggi si è affermata come consuetudine per gli italiani, un vero e proprio strumento di partecipazione diretta al sistema di welfare. Prendendo in considerazione i dati disponibili, pubblicati a luglio 2021 dall'Agenzia delle Entrate, proviamo ad analizzare l'andamento del 5 per mille in Toscana, con l'obiettivo di leggere le implicazioni economiche e sociali di questo strumento, evidenziarne le tendenze su base storica e territoriale.

SOGGETTI DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Con la Legge finanziaria per il 2006 (Legge 23 dicembre 2005, n. 266, articolo 1, commi 337 e ss.), è stata introdotta la possibilità per il contribuente di devolvere il 5 per mille della propria imposta sul reddito delle persone fisiche a soggetti che operano in settori di riconosciuto interesse pubblico per finalità di utilità sociale. L'istituto del 5 per mille è stato regolarmente rifinanziato negli anni successivi, mentre con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri sono state emanate specifiche disposizioni riguardanti il riparto e la corresponsione delle somme e la loro rendicontazione da parte dei beneficiari. Per l'anno finanziario 2020, il 5 per mille è pertanto destinato, nel dettaglio, a sostegno delle seguenti finalità:

- 1.** sostegno degli enti del volontariato:
 - Organizzazioni di volontariato di cui alla Lg. n. 266 del 1991
 - Onlus - Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (articolo 10 del Dlgs 460/1997)
 - Cooperative sociali e i consorzi di cooperative sociali di cui alla legge n. 381 del 1991
 - Organizzazioni non governative già riconosciute idonee ai sensi della legge n. 49 del 1987 alla data del 29 agosto 2014 e iscritte all'Anagrafe unica delle ONLUS su istanza delle stesse (art. 32, comma 7 della Legge n. 125 del 2014)



- Enti ecclesiastici delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti accordi e intese, Onlus parziali ai sensi del comma 9 dell'art. 10 del D. Lgs. n. 460 del 1997
 - Associazioni di promozione sociale le cui finalità assistenziali sono riconosciute dal Ministero dell'Interno, Onlus parziali ai sensi del comma 9 dell'art. 10 del D. Lgs. n. 460 del 1997
 - Associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionali e provinciali (articolo 7 della legge 383/2000)
 - Associazioni e fondazioni di diritto privato che operano nei settori indicati dall'a. 10, c. 1, l. a) del Dlgs 460/1997
2. finanziamento agli enti della ricerca scientifica e dell'università
 3. finanziamento agli enti della ricerca sanitaria
 4. sostegno delle attività sociali svolte dal Comune di residenza del contribuente
 5. sostegno alle associazioni sportive dilettantistiche riconosciute ai fini sportivi dal Coni a norma di legge che svolgono una rilevante attività di interesse sociale.

Inoltre, tra le finalità alle quali può essere destinata, a scelta del contribuente, una quota pari al 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche sono inserite:

6. il finanziamento delle attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici
7. il sostegno agli enti gestori delle aree protette.

Il periodo 2006-2020 - Attraverso il 5 per mille sono stati erogati in Italia tra il 2008 e il 2021 complessivamente 6,2 miliardi di euro, relativi agli anni fiscali dal 2006 al 2020. Lo strumento è particolarmente conosciuto e utilizzato dagli italiani, con un numero di preferenze espresse di oltre 13 milioni di contribuenti.



TABELLA 14A: RIPARTIZIONE DEL 5 PER MILLE TRA LE REGIONI ITALIANE (ANNI FISC. 2006-2020)

REGIONE	2006-2016	2017	2018	2019	2020
Lombardia	1.607.258.627	1.815.542.207	1.813.514.010	1.855.772.300	1.890.003.828
Lazio	853.723.481	94.885.154	92.787.810	93.311.606	95.339.472
Emilia Romagna	265.329.277	32.906.986	32.788.789	33.756.371	35.105.723
Piemonte	260.659.481	32.092.458	32.205.011	32.492.207	33.371.088
Veneto	218.206.797	27.925.892	28.248.889	29.923.855	30.546.862
Toscana	168.112.630	21.539.353	21.767.376	21.987.130	22.462.627
Liguria	180.423.908	18.296.260	18.731.797	18.942.197	18.967.459
Campania	105.282.657	13.595.593	13.950.443	14.330.674	15.356.877
Marche	91.273.271	11.525.618	11.684.822	12.601.859	13.863.665
Puglia	105.707.184	12.915.685	12.708.257	12.789.863	13.329.186
Sicilia	98.065.701	12.379.069	12.327.131	12.320.200	12.680.494
Friuli Venezia Giulia	75.990.305	8.852.050	8.937.810	9.088.911	9.421.825
Trentino Alto adige	64.952.607	8.160.305	8.412.161	8.337.750	8.496.526
Calabria	35.660.255	4.462.632	4.406.089	4.543.744	4.727.668
Sardegna	30.990.460	4.185.070	4.286.171	4.276.008	4.382.303
Umbria	30.141.406	3.924.786	3.906.472	3.917.147	4.024.887
Abruzzo	26.320.664	3.228.072	3.475.107	3.618.690	3.768.968
Basilicata	11.037.698	1.408.352	1.471.905	1.505.218	1.615.902
Molise	11.886.752	1.341.854	1.365.970	1.431.639	1.469.559
Valle d'Aosta	5.094.322	662.318	662.281	668.101	653.864
Totale	4.246.117.482	495.841.715	495.475.691	505.615.468	518.588.784

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate



TABELLA 14B: TOTALE RIPARTIZIONE DEL 5 X MILLE TRA REGIONI ITALIANE (ANNI F. 2006-2020)

REGIONE	TOTALE 2006-2020	TOTALE 2006-2020 (% DI COLONNA)
Lombardia	2.344.940.364	37,4%
Lazio	1.230.047.523	19,6%
Emilia Romagna	399.887.146	6,4%
Piemonte	390.820.245	6,2%
Veneto	334.852.295	5,3%
Toscana	255.869.116	4,1%
Liguria	255.361.620	4,1%
Campania	162.516.244	2,6%
Marche	140.949.236	2,3%
Puglia	157.450.175	2,5%
Sicilia	147.772.595	2,4%
Friuli Venezia Giulia	112.290.900	1,8%
Trentino Alto adige	98.359.350	1,6%
Calabria	53.800.387	0,9%
Sardegna	48.120.011	0,8%
Umbria	45.914.697	0,7%
Abruzzo	40.411.501	0,6%
Basilicata	17.039.075	0,3%
Molise	17.495.773	0,3%
Valle d'Aosta	7.740.887	0,1%
Totale	6.261.639.140	100,0%

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

Analizzando l'andamento della ripartizione tra le regioni italiane, si evidenzia come i territori dove risiedono le organizzazioni non profit più rilevanti sotto il profilo dimensionale e dove storicamente si è sviluppato maggiormente il volontariato intercettano quote più significative di questa misura agevolativa. Lombardia e Lazio insieme raccolgono quasi il 60% dell'importo distribuito nel periodo considerato, seguono con percentuali significativamente più basse Emilia Romagna, Piemonte, Veneto, Liguria e Toscana (che nei 14 anni considerati raccoglie il 4,1% del totale); il restante 16,8% si distribuisce tra le altre 13 regioni.

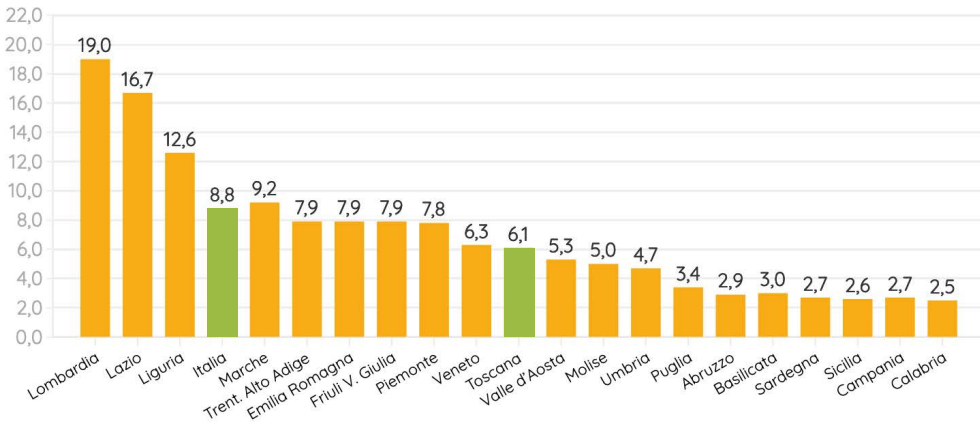


I DATI 2020

Complessivamente la cifra destinata dagli italiani supera i 518,5 milioni di euro (8,8 € pro-capite), mentre in Toscana sono arrivati 22,4 milioni, pari a 6,1 € pro-capite. Anche negli anni precedenti, agli enti toscani era stata destinata una cifra simile (21,7 milioni di euro nel 2018 e 22 milioni nel 2019) e dall'introduzione della misura la cifra cui hanno potuto beneficiare i soggetti in Toscana arriva a 255.869.116 euro, posizionandosi al sesto posto tra le Regioni con i contributi più alti.

**5 PER 1.000 IN TOSCANA:
NEL 2020 CIRCA 491.000
DONAZIONI PER CIRCA
22,5 MILIONI DI EURO
A 4.389 SOGGETTI
DEL TERZO SETTORE
(IMPORTO MEDIO € 5.118)**

FIGURA 17: IMPORTO PRO-CAPITE TRA LE REGIONI ITALIANE. ANNO FISCALE 2020



Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

In totale in Italia gli enti ammessi al finanziamento è pari a 68.976 (in crescita del 3,5% rispetto al 2019), mentre in Toscana il numero è 4.389 (+4,4% sull'anno precedente) e, suddividendoli per categoria, al primo posto figurano gli enti del volontariato (3.389, pari al 77,2% del totale), seguiti dalle associazioni sportive dilettantistiche (672), dagli enti impegnati nella ricerca scientifica (35), da quelli che operano nel settore della ricerca sanitaria (3), dagli enti dei beni culturali e paesaggistici (12) e dagli enti gestori delle aree protette (3); sono presenti anche 275 Comuni (praticamente la totalità delle amministrazioni comunali presenti in Toscana).



TABELLA 15: SOGGETTI AMMESSI AL CONTRIBUTO DEL 5 PER MILLE IN ITALIA E IN TOSCANA, ANNO FISCALE 2020

ENTI AMMESSI	ITALIA	ITALIA (%)	TOSCANA	TOSCANA (%)
Volontariato	49.349	71,5%	3.389	77,2%
ASD	10.902	15,8%	672	15,3%
Ricerca Scientifica	478	0,7%	35	0,8%
Ricerca Sanitaria	106	0,2%	3	0,1%
Comuni	7.982	11,6%	275	6,3%
Mibac	135	0,2%	12	0,3%
Aree Protette	24	0,0%	3	0,1%
Totale	68.976	100,0%	4.389	100,0%

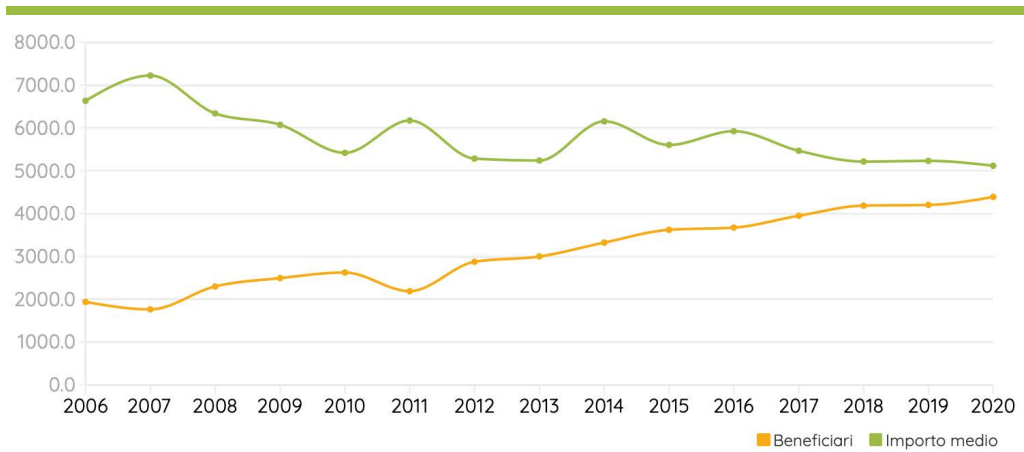
Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

Anche nell'anno fiscale 2020, la Lombardia si conferma la regione con il maggior numero di beneficiari (12.745, pari al 18,4% del totale nazionale), Piemonte, Emilia Romagna, Lazio e Veneto, seguono con un importante distacco con circa 6.000 beneficiari ciascuno. Negli ultimi anni assistiamo a una *trend* comune a tutti i territori che vede aumentare il numero di beneficiari in modo costante, con un incremento tra l'anno fiscale 2012 e l'anno fiscale 2020 pari al 57% e regioni come Sicilia, Puglia e Campania che registrano aumenti che superano l'80%.

Osservando la distribuzione dell'importo medio erogato per anno, rileviamo come in Toscana si raggiunge quest'anno la quota di 5.118, decisamente più bassa della media nazionale e molto lontana dalle cifre medie raccolte nelle regioni dove risiedono fiscalmente le organizzazioni dimensionalmente più rilevanti, che riescono a convogliare un maggior numero di risorse. Tra il 2006 e il 2020 si riduce progressivamente il valore medio degli importi erogati alle organizzazioni (grafico che segue), però in modo meno che proporzionale rispetto all'aumento della platea dei beneficiari, segnale della crescita di rilevanza che gli italiani hanno riconosciuto alla misura del 5 per mille. I valori medi degli importi percepiti dalle organizzazioni che vi accedono passano, a livello toscano, da oltre 6.600 (nel 2006) a 5.118 euro (nel 2020), una tendenza che si riflette in tutto il territorio nazionale. La platea invece aumenta nello stesso periodo del 126%, passando da 1.938 enti beneficiari ai 4.389 odierni.



FIGURA 18: BENEFICIARI E IMPORTO MEDIO IN TOSCANA. ANNI 2006-2020



Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

Il successo del 5 per mille è sottolineato ulteriormente dalla crescita dei donatori, che aumentano costantemente tra il 2006 e il 2020. Nell'ultimo anno i toscani che hanno deciso di manifestare la scelta per il contributo a un ente tra quelli presenti nell'elenco dell'Agenzia delle Entrate sono stati 491.157 (in calo rispetto agli anni precedenti). Il valore medio in Toscana del contributo per donatore veicolato attraverso il 5 per mille è di 45,7 euro e tra il 2006 e il 2020 questo dato subisce un incremento di oltre il 60 %.

Per identificare correttamente le destinazioni scelte dai toscani è importante approfondire l'analisi sulla tipologia di enti beneficiari e, visto che anche per l'anno finanziario 2020, il 5 per mille è destinato al sostegno di 7 possibili categorie, abbiamo preso in considerazione:

- Volontariato: che include tutte le organizzazioni a matrice associativa, più o meno basate sul volontariato, operanti in settori eterogenei (ambiente, solidarietà internazionale, cultura, ecc.), con esclusione di quelle sportive, e le cooperative sociali;
- Associazioni sportive dilettantistiche (ASD): componente numericamente significativa in sé ed anche con evidenti specificità organizzative;
- Enti della ricerca scientifica e dell'università;
- Enti della ricerca sanitaria;



- Comuni: rappresentano un po' gli "intrusi" della misura, rispetto al nonprofit, introdotti e cresciuti mano a mano che il 5 per mille diventava realtà;
- Enti vigilati dal MiBAC: che si occupano di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici;
- Enti gestori delle aree protette: a decorrere dal 2018 gli enti gestori delle aree protette sono inclusi nel novero dei soggetti a cui i contribuenti possono destinare il 5 per mille della propria Irpef.

È evidente come la galassia del Volontariato (nell'accezione sopra riportata) sia la principale beneficiaria del 5 per mille: anche nel 2020 (ma tale fotografia è riproducibile per ogni annualità precedente) questa categoria, che rappresenta il 77,2% degli enti, ha ricevuto il 90,4% del totale degli importi, pari a 20,3 milioni di euro. Queste organizzazioni dimostrano una grande capacità di attrarre la fiducia dei contribuenti e, conseguentemente, di tradurla in risorse di cui disporre per lo sviluppo delle proprie progettualità.

TABELLA 16A: SOGGETTI AMMESSI AL CONTRIBUTO DEL 5 PER MILLE IN TOSCANA PER IMPORTO MEDIO E NUMERO DI SCELTE. ANNO FISCALE 2017

ENTI AMMESSI	IMPORTO TOTALE	IMPORTO TOT. (%)	N° SCELTE	IMPORTO MEDIO
Volontariato	19.624.491	91,1%	616.013	6.520
ASD	551.037	2,6%	14.862	908
Ricerca Scientifica	459.442	2,1%	7.626	13.922
Ricerca Sanitaria	280.565	1,3%	5.622	93.522
Comuni	594.370	2,8%	20.346	2.138
Mibac	29.448	0,1%	437	3.272
Aree Protette	-	-	-	-
Totale	21.539.353	100,0%	664.906	5.467

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate



TABELLA 16B: SOGGETTI AMMESSI AL CONTRIBUTO DEL 5 PER MILLE IN TOSCANA PER IMPORTO MEDIO E NUMERO DI SCELTE. ANNO FISCALE 2018

ENTI AMMESSI	IMPORTO TOTALE	IMPORTO TOT. (%)	N° SCELTE	IMPORTO MEDIO
Volontariato	19.871.074	91,3%	628.649	6.173
ASD	539.634	2,5%	14.560	865
Ricerca Scientifica	437.800	2,0%	7.420	12.509
Ricerca Sanitaria	280.477	1,3%	5.293	93.492
Comuni	590.356	2,7%	20.550	2.116
Mibac	34.747	0,2%	493	3.159
Aree Protette	13.287	0,1%	8	4.429
Totale	21.767.376	100,0%	676.973	5.215

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

TABELLA 16C: SOGGETTI AMMESSI AL CONTRIBUTO DEL 5 PER MILLE IN TOSCANA PER IMPORTO MEDIO E NUMERO DI SCELTE. ANNO FISCALE 2019

ENTI AMMESSI	IMPORTO TOTALE	IMPORTO TOT. (%)	N° SCELTE	IMPORTO MEDIO
Volontariato	20.049.723	91,2%	635.132	6.232
ASD	588.523	2,7%	15.748	901
Ricerca Scientifica	443.775	2,0%	7.594	12.327
Ricerca Sanitaria	276.407	1,3%	5.144	92.136
Comuni	602.678	2,7%	20.504	2.160
Mibac	18.996	0,1%	181	1.583
Aree Protette	7.028	0,0%	5	2.343
Totale	21.987.130	100,0%	684.308	5.231

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate



TABELLA 16D: SOGGETTI AMMESSI AL CONTRIBUTO DEL 5 PER MILLE IN TOSCANA PER IMPORTO MEDIO E NUMERO DI SCELTE. ANNO FISCALE 2020

ENTI AMMESSI	IMPORTO TOTALE	IMPORTO TOT. (%)	N° SCELTE	IMPORTO MEDIO
Volontariato	20.297.754	90,4%	440.936	5.989
ASD	649.733	2,9%	16.084	967
Ricerca Scientifica	461.281	2,1%	6.030	13.179
Ricerca Sanitaria	286.648	1,3%	5.081	95.549
Comuni	675.832	3,0%	22.381	2.458
Mibac	37.953	0,2%	541	3.163
Aree Protette	53.427	0,2%	104	17.809
Totale	22.462.627	100,0%	491.157	5.118

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

Le associazioni sportive dilettantistiche (ASD), pur essendo numericamente molto presenti (in toscana rappresentano il 15,3% degli enti), riescono a raccogliere solamente il 2,9% del totale. Un segnale di scarsa attrattività che si può spiegare con le spesso ridotte capacità dimensionali che rendono complessa l'attivazione di campagne di coinvolgimento dei contribuenti nella scelta del 5 per mille e, di conseguenza, rendendo questa misura marginale rispetto alla necessità di risorse che le Associazioni Sportive Dilettantistiche manifestano.

Gli enti che si occupano di ricerca scientifica o sanitaria mostrano rapporti completamente opposti: rappresentano circa l'1% degli enti, ma riescono a raccogliere il 3,4% delle risorse (dati sottostimati perché molte fondazioni si trovano all'interno della voce "Volontariato"). Un risultato ascrivibile alla capacità che queste organizzazioni hanno sviluppato a livello comunicativo e di coinvolgimento dei cittadini. Continua ad essere abbastanza marginale la presenza di Comuni che, conteggiando il 6,3% degli enti, ricavano da questa misura una cifra inferiore ai 676 milioni, arrivando al 3,0% delle risorse assegnate.

È importante avere consapevolezza del livello di concentrazione della distribuzione del 5 per mille: in Toscana nel 2020 i primi 10 prenditori hanno raccolto il 35,3% del totale, pari a quasi 8 milioni di euro. Il valore medio del contributo ricevuto annualmente dagli enti beneficiari riflette le differenze strutturali e organizzative evidenziate precedentemente: le associazioni sportive dilettantistiche percepiscono 967 euro in media all'anno; il volontariato arriva a 6.000 euro, mentre gli enti di ricerca ricevono mediamente cifre



molto superiori; i Comuni ricevono in media quasi 2.500 euro (si va dai 22 euro ricevuti dal Comune di Orciano Pisano ai quasi 83.000 del Comune di Firenze, che ha ricevuto l'importo più cospicuo).

TABELLA 17: ELENCO PRIMI 10 ENTI BENEFICIARI PER IMPORTO RICEVUTO. ANNO FISCALE 2020

DENOMINAZIONE	PROV.	NUMERO SCELTE	IMPORTO TOTALE
Fondazione dell'ospedale Pediatrico Anna Meyer Onlus	FI	18.978	5.631.326
Fondazione Dynamo Camp Onlus	PT	16.048	745.055
Associazione Tumori Toscana	FI	7.699	277.657
Associazione Cure Palliative di Livorno Onlus	LI	8.152	238.903
Fondazione Stella Maris	PI	3.892	216.696
Calcit Comitato Autonomo per la Lotta Contro i Tumori	AR	7.082	204.956
Associazione Italiana Rett - Onlus	SI	5.482	185.926
Progetto Agata Smeralda Onlus	FI	3.097	157.863
Pubblica Assistenza - Società Volontaria Di Soccorso - Livorno	LI	5.813	157.264
Università degli Studi di Firenze	FI	1.856	115.402
Totale primi 10 enti per importo ricevuto		78.099	7.931.047
Totale generale		491.157	22.462.627
% Totale primi 10 x importo ricevuto		15,9%	35,3%

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

Suddividendo la ripartizione del 5 per mille in Toscana tra le zone distretto si evidenzia come nell'area vasta Centro si concentrino oltre 13,6 milioni di contributi (8,5 euro per ogni cittadino residente).



TABELLA 18A: RIPARTIZIONE DEL 5 PER MILLE TRA LE ZONE DISTRETTO IN TOSCANA. ANNI FISCALI 2018-2020. ZONA CENTRO

CENTRO ZONA	IMPORTI ASSEGNATI					
	2020		2019		2018	
	TOTALE	PRO-CAPITE	TOTALE	PRO-CAPITE	TOTALE	PRO-CAPITE
Empolese-Vald. Inf.	907.249	3,8	809.762	3,3	904.674	3,7
Fiorentina N-O	477.248	2,3	468.263	2,2	459.630	2,2
Fiorentina S-E	929.601	5,1	929.924	5,1	896.229	4,9
Firenze	8.802.825	24,5	9.001.954	24,2	8.722.503	23,0
Mugello	310.899	4,9	186.996	2,9	184.745	2,9
Pistoiese	1.171.715	6,8	1.164.306	6,7	1.082.293	6,3
Pratese	762.024	3,0	712.395	2,8	703.110	2,7
Val di Nievole	306.437	2,6	310.480	2,6	302.711	2,5
Totale CENTRO	13.667.999	8,5	13.584.080	8,4	13.255.896	8,1

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

TABELLA 18B: RIPARTIZIONE DEL 5 PER MILLE TRA LE ZONE DISTRETTO IN TOSCANA. ANNI FISCALI 2018-2020. ZONA NORD-OVEST

NORD-OVEST ZONA	IMPORTI ASSEGNATI					
	2020		2019		2018	
	TOTALE	PRO-CAPITE	TOTALE	PRO-CAPITE	TOTALE	PRO-CAPITE
Alta V. di Cecina-V. d'Era	510.552	3,7	488.782	3,5	466.719	3,3
Apuane	338.007	2,5	325.906	2,3	338.819	2,4
Bassa V. Cecina-V. di Cornia	431.614	3,2	422.781	3,1	440.269	3,2
Elba	108.422	3,4	93.387	2,9	99.111	3,1
Livornese	865.084	5,0	815.025	4,7	845.078	4,8
Lunigiana	168.654	3,2	147.713	2,8	154.392	2,9
Piana di Lucca	557.197	3,3	499.370	2,9	542.529	3,2
Pisana	1.210.410	6,0	1.185.121	5,8	1.185.906	5,9
Valle del Serchio	190.074	3,5	178.905	3,2	180.541	3,2
Versilia	497.906	3,1	467.155	2,9	448.992	2,7
Tot. NORD-OVEST	4.877.920	3,9	4.624.144	3,6	4.702.357	3,7

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate



TABELLA 18C: RIPARTIZIONE DEL 5 PER MILLE TRA LE ZONE DISTRETTO IN TOSCANA. ANNI FISCALI 2018-2020. ZONA SUD EST E TOTALE REGIONE TOSCANA

SUD-EST	IMPORTI ASSEGNATI					
	2020		2019		2018	
	TOTALE	PRO-CAPITE	TOTALE	PRO-CAPITE	TOTALE	PRO-CAPITE
Alta Val d'Elsa	225.516	3,6	218.483	3,5	218.164	3,5
Amiata GR-Colline Metallifere-Grossetana	652.815	3,9	585.488	3,4	644.723	3,8
Amiata SI e Val D'Orcia-Valdichiana SI	318.558	4,2	295.842	3,8	294.290	3,8
Aretina-Casentino-Val Tiberina	1.139.727	5,9	1.116.063	5,7	1.095.010	5,6
Colline dell'Albegna	75.854	1,5	78.059	1,6	76.765	1,5
Senese	1.024.259	8,2	1.022.039	8,1	1.033.405	8,2
Val di Chiana Aretina	147.190	2,9	152.093	3,0	147.870	2,9
Valdarno	332.790	3,5	310.838	3,3	298.896	3,1
Totale SUD-EST	3.916.708	4,8	3.778.905	4,6	3.809.123	4,6
Regione Toscana	22.462.627	6,1	21.987.130	5,9	21.767.376	5,8

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

Si nota come l'impatto della distribuzione degli importi del 5 per mille a livello zonale sia maggiore in quei territori nei quali è più forte la presenza del terzo settore formalizzato (le organizzazioni iscritte ai registri regionali del volontariato, della promozione sociale e Cooperative sociali): in pratica l'importo pro capite per cittadino residente è più elevato nei contesti fiorentino, senese e pistoiese, storicamente densi di organizzazioni del terzo settore e con una maggiore diffusione del capitale sociale sul territorio.

Si possono inoltre sottolineare livelli superiori alla media in presenza dei territori maggiormente urbanizzati nei quali sono presenti i maggiori capoluoghi (Firenze, Grosseto, Arezzo, Pistoia, Pisa e Livorno) ed in alcune aree montane dell'area Sud-Est.



TABELLA 19: RIPARTIZIONE DEL 5 PER MILLE TRA LE ZONE DISTRETTO IN TOSCANA PER TIPOLOGIA DI BENEFICIARIO. ANNO FISCALE 2020

ZONA	VOLONTARIATO	ASD	RICERCA SCIENTIFICA	RICERCA SANITARIA	COMUNI	BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI	ENTI GESTORI AREE PROTETTE	TOT.
Alta Val d'Elsa	196.479	8.413	-	-	20.624	-	-	225.516
Alta V. di Cecina-Val d'Era	460.422	24.591	-	-	25.539	-	-	510.552
Amiata Grossetana-Colline Metallifere-Grossetana	601.083	24.354	-	-	26.024	1.354	-	652.815
Amiata Senese e Val D'Orcia-Valdichiana Senese	275.502	25.859	-	-	17.198	-	-	318.558
Apuane	308.396	10.637	561	-	18.413	-	-	338.007
Aretina-Casent.-Val Tiber.	1.043.943	26.379	-	-	31.739	17.525	20.142	1.139.727
Bassa V. Cecina-V. Cornia	387.523	22.314	1.439	-	20.337	-	-	431.614
Colline dell'Albegna	65.350	4.701	0	-	5.803	-	-	75.854
Elba	72.529	6.471	-	-	5.146	-	24.276	108.422
Empol.-Valdarno Inferiore	612.731	37.033	-	216.696	40.790	-	-	907.249
Fiorentina Nord-Ovest	381.155	44.284	774	-	51.035	-	-	477.248
Fiorentina Sud-Est	845.959	34.850	-	-	48.792	-	-	929.601
Firenze	8.374.244	76.816	187.945	69.952	82.846	11.022	-	8.802.825
Livornese	799.195	33.366	3.934	-	28.588	-	-	865.084
Lunigiana	147.653	1.451	-	-	10.541	-	9.009	168.654
Mugello	287.048	8.138	-	-	15.713	-	-	310.899
Piana di Lucca	485.919	38.600	3.333	-	29.345	-	-	557.197
Pisana	932.243	38.450	200.975	-	38.742	-	-	1.210.410
Pistoiese	1.136.057	16.437	-	-	18.085	1.137	-	1.171.715
Pratese	687.351	38.513	839	-	31.501	3.820	-	762.024
Senese	883.777	39.869	61.481	-	36.036	3.096	-	1.024.259
Val di Chiana Aretina	136.291	2.214	-	-	8.685	-	-	147.190
Val di Nievole	277.610	16.419	-	-	12.409	-	-	306.437
Valdarno	278.687	37.831	-	-	16.272	-	-	332.790
Valle del Serchio	174.030	2.552	-	-	13.493	-	-	190.074
Versilia	446.578	29.192	-	-	22.136	-	-	497.906
Regione Toscana	20.297.754	649.733	461.281	286.648	675.832	37.953	53.427	22.462.627

Fonte: elaborazioni Osservatorio Sociale Regionale su dati Agenzia delle Entrate

(2)

STATO DELL'ARTE DELLA RIFORMA NAZIONALE: ASPETTI AMMINISTRATIVI, LEGISLATIVI E GIURISPRUDENZIALI

2.1. Introduzione

Lo scopo di questo contributo è offrire una panoramica, pur sommaria, delle principali novità normative che si sono registrate, sul piano nazionale e sul piano regionale, nell'attuazione della riforma del Terzo settore. Non si può trascurare – come già nelle precedenti edizioni del Rapporto – la rilevanza dell'attività interpretativa del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e di altre amministrazioni, che stanno provando a costruire un linguaggio comune al fine di consentire l'ordinata attuazione della riforma.

2.2. L'attività interpretativa del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

Il Ministero del Lavoro ha offerto nel 2021 importanti indicazioni su alcuni aspetti fondamentali della disciplina del Terzo settore. In particolare, le circolari e le note direttoriali hanno chiarito sia aspetti interpretativi della disciplina (ad es., la disciplina delle reti associative, o la tenuta del Registro dei volontari), sia passaggi decisivi della fase transitoria (ad es., l'approvazione del bilancio da parte delle Onlus).

Una elencazione rende evidente l'ampio spettro di intervento.

- Nota direttoriale n. 19740 del 29 dicembre 2021, Articolo 13 del Codice del Terzo Settore. Modelli di bilancio. Applicazione del D.M. n. 39 del 5 marzo 2020 alle ONLUS.
- Nota direttoriale n. 18244 del 30 novembre 2021, Quesiti sulla disciplina degli Enti del Terzo Settore.
- Nota n. 11029 del 3 agosto 2021, Approvazione del bilancio sociale 2020 da parte di Fondazioni /Onlus non ancora trasformate in ETS.
- Circolare n. 6 del 25 giugno 2021, Legge 4 agosto 2017, n.124 - articolo 1, commi 125-129. Adempimento degli obblighi di trasparenza e di pubblicità (aggiornamento circolare n. 2 dell'11 gennaio 2019).
- Nota n. 7551 del 7 giugno 2021, Chiarimenti in merito all'organo legittimato a nominare il Presidente all'interno degli Enti del Terzo Settore ex art. 25, lett. a), Codice del Terzo settore. Richiesta parere.
- Nota n. 7180 del 28 maggio 2021, Vidimazione registro dei Volontari.
- Nota n. 7073 del 26 maggio 2021, Proroga per l'approvazione del bilancio sociale 2020 da parte degli enti gestori dei Centri di servizio per il volontariato (CSV). Estensione alla generalità degli enti.
- Nota n. 3877 del 19 marzo 2021, Art. 101 comma 2 D.lgs. n. 117/2017. Differenziazione dei quorum assembleari e verifiche da parte degli Uffici del RUNTS.
- Circolare n. 2 del 5 marzo 2021, Reti associative. Portata applicativa delle norme in materia, tra cui l'applicabilità delle deroghe alle disposizioni aventi portata generale da parte dei livelli territoriali.
- Nota n. 293 del 12 gennaio 2021, Articolo 14, comma 2, D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117.

Appare, altresì significativo, che anche altre amministrazioni abbiano iniziato a rilasciare indicazioni applicative delle norme, quasi a voler creare – come si è detto in apertura – un *linguaggio comune* fra i diversi ambiti ordina-



tali. In particolare, si segnala che l'Agenzia delle entrate, all'interno di un documento complessivo dedicato a detrazioni e deduzioni, ha affrontato anche il tema delle donazioni al Terzo settore (circolare dell'Agenzia delle entrate n. 7 del 25 giugno 2021).

2.3. L'avvio del Registro unico nazionale del Terzo settore a livello nazionale e regionale

Dopo l'adozione del D.M. n. 106 del 2020, nel 2021 ha preso finalmente avvio il Registro nazionale del Terzo settore. Tale avvio segna il debutto sia della nuova qualifica di «ente del Terzo settore», sia di tutte le misure che richiedevano l'istituzione del RUNTS (ad es., il riconoscimento della personalità giuridica in forma semplificata, art. 22 CTS).

A decorrere dal 23 novembre 2021 – secondo quanto previsto dal decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 561 del 26 ottobre 2021, è stata consentita sia la possibilità di nuove iscrizioni al Registro unico sia la trasmigrazione di ODV e APS dai precedenti registri regionali o provinciali. La fase di trasmigrazione dei dati si concluderà il 21 febbraio 2022; a seguire, prenderà avvio la fase di verifica di conformità degli statuti al Codice del Terzo settore, che si concluderà, salvo sospensioni per chiarimenti o integrazioni, entro 180 giorni (20 agosto 2022). Opera il meccanismo del *silenzio-assenso*.

È rimasta, invece, “congelata” la posizione delle Onlus già iscritte alla relativa anagrafe alla data di avvio del registro (o il cui procedimento di iscrizione fosse in corso alla medesima data): esse, infatti, non trasmigrano automaticamente, ma avranno tempo per conformarsi sino al 31 marzo dell'anno fiscale successivo a quello in cui interverrà l'autorizzazione dell'U.E. per le misure a carattere fiscale. Nel frattempo, tuttavia, l'anagrafe Onlus non può più accogliere nuove iscrizioni.

La legge regionale della Toscana 28 dicembre 2021, n. 53, *Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di Registro unico nazionale del Terzo settore in Toscana*¹ contiene le disposizioni necessarie per l'organizzazione ed il funzionamento del RUNTS nella Regione Toscana. La Toscana è intervenuta con legge (altre Regioni, invece, hanno operato esclusivamente sul piano amministrativo, attraverso delibere di Giunta regionale o atti dirigenziali) al fine di mantenere un'organizzazione “decentrata” a livello

¹ Per una visione integrale della legge si faccia riferimento al Box 1 del presente rapporto.

dei comuni capoluogo di provincia e città metropolitana di Firenze. Infatti, sebbene l'Ufficio regionale del RUNTS operi a livello regionale ed eserciti tutte le funzioni che la legge gli attribuisce (elencate all'art. 3 della legge), tutta l'attività istruttoria connessa alle funzioni amministrative è svolta avvalendosi dei comuni capoluogo e della Città metropolitana di Firenze. Ciò significa che, ferma restando la natura esclusivamente telematica del Registro (come ribadito dall'art. 5 della legge), l'interlocuzione fra quest'ultimo e gli ETS sarà gestita, nella fase istruttoria, dai Comuni capoluogo e dalla Città metropolitana di Firenze, come già oggi è previsto per i registri ODV e APS.

In questo modo, si è scelto di mantenere la storica connessione fra la dimensione provinciale, quella regionale e quella nazionale al fine di evitare una *lontananza* fra il singolo ETS che intende iscriversi o si è iscritto e l'infrastruttura informatica. Ciò, inoltre, dovrebbe comportare, almeno nelle attese, un alleggerimento del carico pendente sull'ufficio regionale con allocazione delle relative funzioni sulle singole realtà municipali capoluogo o sulla città metropolitana. Inoltre, l'attuale fase di trasmigrazione automatica dovrebbe risultare, almeno in parte, facilitata dal fatto che i soggetti attualmente gestori dei registri ODV e APS sono i medesimi che, nel quadro della nuova disciplina, cureranno la verifica degli statuti, l'interlocuzione con gli enti ai fini dell'adeguamento e, infine, l'iscrizione.

Alla Giunta regionale spetta adottare indirizzi per il coordinamento dell'avvio delle attività e per la gestione ordinaria dei compiti, nonché per garantire l'uniforme applicazione sul territorio regionale delle disposizioni in materia di Registro Unico Nazionale del Terzo settore, anche attraverso la sottoscrizione di specifici accordi (ad es., con le reti associative o con il Centro servizi per il volontariato accreditato, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 65 del 2020), nel quadro delle funzioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Si tratta di un passaggio fondamentale per garantire l'omogenea applicazione della disciplina normativa a livello regionale: saranno così fondamentali momenti di raccordo, confronto e disamina dei problemi che, in concreto, gli ETS della Regione Toscana dovranno affrontare.

Ai sensi del Capo III della legge n. 53 del 2021, inoltre, passano all'ufficio regionale del RUNTS i controlli sulle fondazioni del Terzo settore (che escono così dal controllo previsto dal D.P.R. 361 del 2000) e tutti i controlli previsti dall'art. 93 del Codice del Terzo settore sugli enti del Terzo settore.

L'art. 8, c.2 della L.R. 53 del 2021 stabilisce che la Regione può coinvolgere le reti associative nazionali ed i Centri servizio per il volontariato accreditati (in Toscana, CESVOT) mediante specifici accordi per lo svolgimento dell'attività



c.d. di auto-controllo. Per auto-controllo si intende l'esercizio della funzione pubblica di controllo sugli ETS da parte di una rete associativa o di un CSV rispetto ai propri associati. Al fine di rendere operativa questa modalità, il Codice del Terzo settore prevede l'adozione di un decreto ministeriale (ancora non adottato) che definirà le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione alle reti associative nazionali ed ai CSV «in possesso dei requisiti tecnici e professionali (...) tali da garantire un efficace espletamento delle attività di controllo».

Box 1: L'operatività del RUNTS in Toscana: la Legge Regionale 53/2021

LEGGE REGIONALE N. 53 DEL 28 DICEMBRE 2021 - NORME PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI REGISTRO UNICO NAZIONALE DEL TERZO SETTORE IN TOSCANA

PREAMBOLO

Il Consiglio regionale

Visto l'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettere e) e q), dello Statuto;

Visto il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112 (Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106);

Visto il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n.106);

Vista la legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale);

Vista la legge regionale 3 marzo 2015, n. 22 (Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni". Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014);

Vista la legge regionale 31 ottobre 2018, n. 58 (Norme per la cooperazione sociale in Toscana);

Vista la legge regionale 22 luglio 2020, n. 65 (Norme di sostegno e promozione degli enti del Terzo settore toscano);

Visto il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020 (Definizione delle procedure di iscrizione degli enti, delle modalità di deposito degli atti, delle regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione del Registro unico nazionale del Terzo settore);

Visto il decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 26 ottobre 2021, n. 561;

Visto il parere obbligatorio del Consiglio delle autonomie locali del 16 dicembre 2021, con il quale si esprime parere favorevole a condizione che sia riconosciuto alle province un ruolo nella tenuta del Registro unico nazionale del Terzo settore;

Considerato quanto segue:

1. L'articolo 45 della l.r. 117/2017, c.d. "Codice del Terzo settore", ha previsto l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS), operativamente gestito su

- base territoriale e con modalità informatiche in collaborazione con ciascuna regione e provincia autonoma;
2. Ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del Codice del Terzo settore, sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva e principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel RUNTS;
 3. L'iscrizione degli enti, di cui al sopracitato articolo 4, comma 1, nel RUNTS, pertanto, ha effetto costitutivo per l'acquisizione della qualifica di ente del Terzo settore e costituisce presupposto ai fini della fruizione dei benefici previsti dal Codice del Terzo settore e dalle vigenti disposizioni in favore degli enti;
 4. Secondo le disposizioni del Codice del Terzo settore, la Regione è tenuta:
 - a) all'individuazione della struttura competente a gestire il RUNTS su base territoriale e con modalità informatiche denominata "Ufficio regionale del Registro unico nazionale del Terzo settore";
 - b) a disciplinare i procedimenti per l'emanazione dei provvedimenti di iscrizione e cancellazione degli enti del Terzo settore, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto del Ministro del lavoro sul funzionamento del Registro, ed entro sei mesi dalla predisposizione della struttura informatica a rendere operativo il Registro.
 5. Il 15 settembre 2020 è stato emanato il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che ha disciplinato le procedure di iscrizione degli enti nel RUNTS, le modalità di deposito degli atti nel registro, le regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Registro stesso;
 6. La Regione Toscana, nel disciplinare l'esercizio delle funzioni amministrative afferenti al RUNTS, intende dare continuità al ruolo dei comuni capoluogo e della Città metropolitana, in ragione del rispetto del principio di sussidiarietà, ritenendo il livello comunale il più idoneo a rispondere alle istanze degli enti del Terzo settore, vista la lunga esperienza gestionale svolta, sulla base della legislazione regionale, fin dal 1993;

7. In Toscana, infatti, i Comuni capoluogo di Arezzo, Grosseto, Livorno, Lucca, Massa, Pistoia, Prato, Siena, Pisa e la Città Metropolitana di Firenze gestiscono il Registro regionale delle organizzazioni di volontariato ai sensi della legge regionale 26 aprile 1993, n. 28 (Norme relative ai rapporti delle organizzazioni di volontariato con la Regione, gli Enti locali e gli altri Enti pubblici - Istituzione del registro regionale delle organizzazioni del volontariato), il Registro regionale delle associazioni di promozione sociale, ai sensi della legge regionale 9 dicembre 2002, n. 42 (Disciplina delle Associazioni di promozione sociale. Modifica all' articolo 9 della legge regionale 3 ottobre 1997, n.72 "Organizzazione e promozione di un sistema di diritti di cittadinanza e di pari opportunità: riordino dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari integrati") e il Registro regionale delle cooperative sociali, ai sensi della l.r. 58/2018.
8. Fermo restando l'esclusiva titolarità della funzione provvedimentale in capo all'Ufficio regionale in ossequio alle previsioni del Codice del Terzo settore e del relativo decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020, si conferma la collaborazione con i comuni e la città metropolitana suddetti, avvalendosi nella gestione delle procedure, anche telematiche, del registro regionale, a tal fine individuando specifici compiti loro spettanti;
9. L'articolo 54 del Codice del Terzo settore prevede la trasmigrazione dei registri esistenti, cioè dei dati degli enti già iscritti nei registri speciali delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale al RUNTS e che questa funzione impegnerà i comuni nella fase di primo avvio del funzionamento del registro;
10. Con il decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 26 ottobre 2021, n. 561 è stata individuata come data di avvio del RUNTS il 23 novembre 2021 e l'inizio del trasferimento al RUNTS dei dati relativi agli enti iscritti nei registri delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale delle regioni e province autonome;
11. Si richiama quanto previsto dall'articolo 21 della l.r. 65/2020, in ordine alle abrogazioni delle leggi regionali previste, a decorrere dalla data di operatività del RUNTS individuata nel 23 novembre dal sopracitato decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 26 ottobre 2021, n. 561;
12. Dalla previsione delle funzioni amministrative in materia di RUNTS in Toscana deriva la necessità di abrogare la lettera b) del comma 1 dell'articolo 4 della l.r. 22/2015, che risulta superata dalle presenti disposizioni;

13. Ritenuto di non accogliere il parere del Consiglio delle autonomie locali in quanto le province attualmente non gestiscono la tenuta dei registri regionali, alla luce della normativa statale e regionale di riferimento; ciò costituisce motivo ostativo alla possibilità di coinvolgerle nei procedimenti amministrativi preordinati alla gestione del RUNTS;

Approva la presente legge

CAPO I - Disposizioni generali

Art. 1 - Oggetto

1. La presente legge, in attuazione del decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n.106) e ai sensi del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020, recante la definizione delle procedure di iscrizione degli enti, delle modalità di deposito degli atti, delle regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione del Registro unico nazionale del Terzo settore, disciplina l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS), di cui all'articolo 45 del d.lgs. 117/2017, in Toscana.

2. A tal fine disciplina:

- a) l'individuazione della struttura regionale indicata come "Ufficio regionale del Registro unico nazionale del Terzo settore" ai sensi dell'articolo 45 del d.lgs. 117/2017;
- b) i procedimenti per l'emanazione dei provvedimenti di iscrizione e di cancellazione degli enti del Terzo settore nel RUNTS, ai sensi dell'articolo 53, comma 2 del d.lgs. 117/2017;
- c) la gestione della trasmigrazione dei registri esistenti, ai sensi dell'articolo 54 del d.lgs. 117/2017 compresa la verifica della sussistenza dei requisiti necessari all'iscrizione al RUNTS;
- d) le attività di controllo previste dall'articolo 90 e 93, comma 1, lettere a), b) e c) del d.lgs. 117/2017 nei confronti degli enti del Terzo settore aventi sede legale in Toscana.

3. L'esercizio delle funzioni amministrative di cui al comma 1 si svolge secondo le procedure, le regole e le modalità, anche informatiche, previste dal d.m. lavoro 15 settembre 2020.

CAPO II - Attività amministrative

Art. 2 - Ufficio regionale del Registro unico nazionale del Terzo settore

1. Il direttore della direzione regionale individuata dalla Giunta regionale come competente in materia di Enti del Terzo settore provvede, con proprio atto, all'individuazione dell'ufficio regionale indicato come "Ufficio regionale del registro unico nazionale del Terzo settore", di seguito Ufficio regionale, e all'assegnazione delle risorse umane economiche e strumentali necessarie all'esercizio della funzione.

Art. 3 - Funzioni dell'Ufficio regionale del Registro unico nazionale Terzo settore

1. L'Ufficio regionale, ai sensi dell'articolo 4 del d.m. lavoro 15 settembre 2020:
 - a) adotta, a conclusione dei relativi procedimenti, i provvedimenti di iscrizione e cancellazione nelle sezioni del RUNTS di propria competenza.
 - b) provvede, secondo tecniche informatiche nel rispetto delle norme vigenti, alla registrazione delle informazioni e alla tenuta degli atti soggetti a deposito presso il RUNTS e dei provvedimenti emanati;
 - c) accerta l'esistenza di una delle cause di estinzione o scioglimento dell'ente e ne dà comunicazione agli amministratori e al presidente del tribunale ove ha sede l'ufficio regionale presso il quale l'ente è iscritto, ai fini di cui agli articoli 11 e seguenti delle disposizioni di attuazione del codice civile;
 - d) provvede, con cadenza almeno triennale, alla revisione, ai fini della verifica della permanenza dei requisiti previsti per l'iscrizione alla relativa sezione del RUNTS, salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 3, lettera c), del d.m. lavoro 15 settembre 2020;
 - e) provvede, anche avvalendosi della collaborazione delle altre amministrazioni, ai controlli di cui all'articolo 93, comma 3, del d.lgs. 117/2017 relativamente agli enti del Terzo settore ricadenti nella propria competenza, secondo quanto previsto dal decreto di cui all'articolo 96 del medesimo d.lgs. 117/2017;
 - f) rilascia i pareri obbligatori relativi alla devoluzione del patrimonio di cui all'articolo 9 del d.lgs. 117/2017.

Art. 4 - Compiti dei Comuni capoluogo di provincia e della Città metropolitana

1. Ai fini dell'esercizio dell'attività istruttoria connessa alle funzioni amministrative di cui all'articolo 3, ferma restando l'esclusiva titolarità delle funzioni in capo all'Ufficio regionale, lo stesso si avvale dei comuni capoluogo e della Città metropolitana di Firenze nel processo di popolamento iniziale ai sensi dell'articolo 9 e nella gestione ordinaria del RUNTS.

2. Ai fini della gestione ordinaria i comuni capoluogo e la Città metropolitana di Firenze svolgono i seguenti compiti:
- a) verificano, nel rispetto delle modalità e dei termini previsti dall'articolo 22 del d.lgs. 117/2017 e degli articoli 16 e 17 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020, la regolarità formale della documentazione presentata dagli enti che intendano conseguire la personalità giuridica;
 - b) svolgono l'istruttoria delle domande di iscrizione riferite agli enti avente sede legale nel loro territorio e della cancellazione dalle sezioni del RUNTS e propongono a tali fini, all'Ufficio regionale, l'adozione di uno specifico provvedimento;
 - c) comunicano all'Ufficio regionale l'accertamento dell'esistenza di una delle cause di estinzione o lo scioglimento dell'ente, al fine dell'adozione dell'eventuale provvedimento conseguente;
 - d) conducono la revisione sulla permanenza dei requisiti previsti per l'iscrizione alla relativa sezione del RUNTS, sulla base degli indirizzi della Giunta regionale di cui al comma 4, con cadenza almeno triennale e ne trasmettono l'esito all'Ufficio regionale al fine dell'adozione del provvedimento conseguente;
 - e) svolgono, nell'ambito di quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera e), l'attività di controllo riferendo all'Ufficio regionale al fine dell'adozione dell'eventuale provvedimento conseguente.
3. L'esercizio dei compiti di cui al presente articolo si svolge secondo quanto previsto dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020.
4. Con deliberazione della Giunta regionale sono emanati indirizzi per il coordinamento dell'avvio delle attività e per la gestione ordinaria dei compiti di cui al presente articolo, nonché per garantire l'uniforme applicazione sul territorio regionale delle disposizioni in materia di Registro Unico Nazionale del Terzo settore, anche attraverso la sottoscrizione di specifici accordi, ferme restando le funzioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di cui all'articolo 92 del d.lgs. 117/2017.
5. Con deliberazione della Giunta regionale, nell'ambito dei trasferimenti di cui all'articolo 53, comma 3, del d.lgs. 117/2017, sono stabilite le risorse da assegnare ai comuni capoluogo ed alla Città metropolitana di Firenze. Tali risorse sono ripartite sulla base di una quota fissa, non inferiore al 40 per cento delle stesse, e di una quota variabile, calcolata secondo il criterio della popolazione residente, ed in base ad un indice in riferimento al numero degli enti del Terzo settore iscritti nelle articolazioni territoriali del RUNTS. La

medesima deliberazione stabilisce termini e modalità per la presentazione di relazione relativa alle attività svolte e alle criticità riscontrate.

Art.5 - Organizzazione telematica

1. Per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi di cui agli articoli 3 e 4, l'Ufficio regionale collabora con i comuni capoluogo e la Città metropolitana di Firenze anche mediante il collegamento secondo le modalità telematiche previste dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020.
2. Gli uffici degli enti locali competenti costituiscono articolazioni telematiche dell'Ufficio regionale del RUNTS e ad essi sono garantiti gli accessi necessari per l'esercizio congiunto delle funzioni.

CAPO III - Controlli e coordinamento**Art 6 - Controllo e vigilanza sulle fondazioni del Terzo settore**

1. Ai sensi dell'articolo 90 del d.lgs. 117/2017, l'Ufficio regionale esercita il controllo e la vigilanza sull'amministrazione delle fondazioni del Terzo settore secondo quanto disposto dall'articolo 25 del Codice civile.
2. Le fondazioni del Terzo settore sono tenute a trasmettere ogni notizia o documentazione che venga loro richiesta ai fini di cui al comma 1.

Art. 7 - Coordinamento, unificazione e trasformazione delle fondazioni del Terzo settore

1. L'Ufficio regionale può disporre, ai sensi dell'articolo 90 del d.lgs. 117/2017, ove ricorrano i presupposti di cui agli articoli 26 e 28 del codice civile, il coordinamento delle attività di più fondazioni del Terzo settore, l'unificazione della loro amministrazione, nonché la loro trasformazione, sentiti i legali rappresentanti e gli amministratori delle fondazioni interessate.

Art. 8 - Controllo sugli enti del Terzo settore

1. L'Ufficio regionale esercita le attività di controllo sugli enti del Terzo settore ai sensi dell'articolo 93, comma 3, del d.lgs. 117/2017.
2. Ai fini dell'esercizio delle attività di controllo di cui al comma 1, la Regione può coinvolgere i soggetti di cui all'articolo 93, comma 5, del d.lgs. 117/2017, mediante specifici accordi. Lo svolgimento di tali attività è subordinato all'emanazione di specifico decreto da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali così come indicato all'articolo 96, comma 1, del d.lgs. 117/2017.

CAPO IV - Disposizioni finali

Art. 9 - Disposizioni sulla trasmigrazione dei dati al RUNTS

1. A partire dalla data di attivazione del RUNTS, ai fini della trasmigrazione dei dati dai registri regionali, i comuni capoluogo e la Città metropolitana di Firenze, con riferimento agli enti aventi sede nel loro territorio, svolgono i seguenti compiti:
 - a) comunicano telematicamente al RUNTS, con le modalità e nei termini previsti dall'articolo 31 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020, i dati in loro possesso relativi alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale già iscritte nei rispettivi registri per le quali non siano in corso procedimenti di cancellazione;
 - b) verificano la sussistenza dei requisiti necessari all'iscrizione al RUNTS ai sensi dell'articolo 54 del d.lgs. 117/2017 e del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 15 settembre 2020.

Art. 10 - Modifiche all'articolo 4 della l.r. 22/2015.

1. La lettera b) del comma 1 dell'articolo 4 della legge regionale 3 marzo 2015, n. 22 (Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni) è abrogata.
2. Al comma 2 dell'articolo 4 della l.r. 22/2015 le parole: "lettere a) e b)" sono sostituite dalle seguenti: "lettera a)".

Art. 11 - Relazione di cui all'art. 95 d.lgs. 117/2017. Invio al Cons. regionale

1. La Giunta regionale invia al Consiglio regionale, a fini conoscitivi, la relazione trasmessa annualmente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai sensi dell'articolo 95, comma 2, del d.lgs. 117/2017.

Art.12 - Norma finanziaria

1. Al finanziamento dei maggiori oneri relativi alle funzioni amministrative di avvio e gestione del Registro unico nazionale del Terzo settore, stimati in euro 1.500.000,00 per ciascuno degli anni 2022 e 2023, si fa fronte con le risorse a tal fine destinate alla Regione Toscana ai sensi di quanto previsto dall'articolo 53, comma 3, del d.lgs. 117/2017 a valere sugli stanziamenti della Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", Programma 08 "Cooperazione e associazionismo", Titolo 1 "Spese correnti" del bilancio di previsione 2021/2023.
2. Dall'attuazione degli articoli 5, 7 e 8, comma 2, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.
3. Agli oneri per gli esercizi successivi si fa fronte con legge di bilancio.

2.4. Il D.M. sulle attività diverse e gli altri D.M. di attuazione della riforma

Il D.M. n. 107 del 19 maggio 2021 definisce un tassello fondamentale del mosaico della disciplina degli ETS. Infatti, stabilisce i criteri e i limiti dell'esercizio delle attività diverse da parte degli enti del Terzo settore (in attuazione all'art. 6 CTS).

Il D.M. stabilisce i limiti qualitativi e quantitativi dell'esercizio di attività *anche* attività diverse da parte degli ETS. Entro tali limiti, l'esercizio di attività diverse è consentito a condizione che ciò sia espressamente previsto in statuto e che le suddette attività siano secondarie e strumentali rispetto a quelle di interesse generale. Le attività sono diverse rispetto a quelle di *interesse generale*; sono *secondarie*, sul piano quantitativo, e sono strumentali, sul piano qualitativo, nel senso che esse agevolano o rendono più facile l'esercizio delle attività di interesse generale per la realizzazione, in via esclusiva, delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale perseguite.

Sotto il profilo quantitativo sono definiti criteri e limiti delle stesse rispetto alle attività di interesse generale. Le attività diverse si considerano secondarie rispetto alle attività di interesse generale qualora, in ciascun esercizio, ricorra (almeno) una delle seguenti condizioni:

1. i relativi ricavi non siano superiori al 30% delle entrate complessive dell'ente;
2. i relativi ricavi non siano superiori al 66% dei costi complessivi dell'ente, secondo criteri di calcolo precisati nel D.M.

Il mancato rispetto del rapporto fra attività di interesse generale ed attività diverse, secondarie e strumentali può determinare la perdita della qualifica ETS: si tratta di un aspetto da considerare con la massima attenzione, specialmente per gli enti che svolgono tali attività e – quasi per paradosso – per quelli di minore dimensione, nei quali il rapporto percentuale potrebbe rapidamente variare.

Il decreto ministeriale, infatti, prevede infatti l'obbligo per l'ETS che non abbia rispettato i limiti quantitativi nello svolgimento di attività diverse di segnalarlo all'ufficio del RUNTS territorialmente competente entro trenta giorni dalla data di approvazione del bilancio. L'ente che ha segnalato il mancato rispetto dei limiti dovrà, nell'esercizio successivo, rientrare di quanto è stato superato in una percentuale almeno pari alla misura del superamento dei limiti nell'esercizio precedente.

Altri D.M. di attuazione della riforma hanno riguardato l'impresa sociale, chiarendo le caratteristiche organizzative e funzionali di questa importante espressione del terzo settore imprenditoriale. Il D.M. 22 giugno 2021 ha chiarito le modalità di computo dei ricavi derivanti dalle attività di impresa di interesse generale che, ai sensi del d.lgs. n. 112 del 2017, devono essere superiori «al settanta per cento dei ricavi complessivi dell'impresa sociale» (art. 2, c. 3). Il D.M. 7 settembre 2021, invece, ha dettato le *Linee guida* che definiscono le modalità di coinvolgimento di lavoratori, utenti e altri soggetti (art.11, d.lgs. n. 112 del 2017).

Infine, è da segnalare il D.M. 6 ottobre 2021 in tema di individuazione dei meccanismi assicurativi semplificati e disciplina dei controlli.

2.5. La transizione verso l'amministrazione condivisa come disciplina ordinaria dei servizi di interesse generale. Le Linee Guida adottate con DM 72/2021

L'evoluzione normativa e giurisprudenziale - anche europea- più recenti dimostrano che la disciplina dell'elaborazione e gestione dei servizi di interesse generale si vada viepiù rifondando su due pilastri fondamentali: l'affermazione del diritto speciale (costituzionale) del Terzo settore e l'affermazione di forme di amministrazione condivisa tra ETS e Amministrazioni pubbliche.

Nell'ultimo periodo, infatti, i precedenti dubbi sul rapporto diritto della concorrenza/organizzazione e gestione dei servizi di interesse generale sembrano cedere campo ad una "ragionevole" impostazione, peraltro condivisa nel diritto eurounitario, secondo la quale una più coerente ed efficace disciplina dei servizi di interesse generale possa scaturire non dalla competitività e dalle logiche del mercato ma da una collaborazione che - dal basso - punti sulla collaborazione tra amministrazioni e soggetti della solidarietà organizzata, appunto il Terzo settore (v. sentenza Corte costituzionale 131/2020).

Questa peculiare affermazione dei principi dell'amministrazione condivisa, particolarmente proficua nel settore proprio per la presenza di enti privati cui la Costituzione riconosce ruoli e funzioni che sono anche tipici delle amministrazioni pubbliche, sembra capace di consentire il superamento dei meccanismi unilaterali classici della formazione della decisione amministrativa a favore di forme molto più collaborative in cui tali processi possano divenire largamente condivisi con il privato.

Rispetto alla funzione stessa dell'amministrazione nello Stato sociale, dunque, la progressiva affermazione dell'amministrazione condivisa si riflette sugli stessi obiettivi della c.d. amministrazione di risultato o, si potrebbe forse dire, dell'amministrazione *per* il risultato. Va, infatti, facendosi strada l'idea che - rispetto ai propri stessi obiettivi - l'amministrazione possa meglio funzionare quando divenga collaborativa anziché agendo in via autoritativa.

Il terreno dell'amministrazione dei servizi di interesse generale, nell'ampia accezione assunta dal Codice del Terzo settore, si mostra come esempio paradigmatico per l'affermazione di procedimenti di amministrazione condivisa in quanto l'enorme mole di servizi da garantire al cittadino ha da sempre usufruito dell'azione sussidiaria del volontariato organizzato.

Sul piano dell'azione amministrativa, dunque, gli interventi normativi e giurisprudenziali che si sono succeduti negli ultimi anni lasciano sperare che la piena affermazione dell'amministrazione condivisa quale modello ordinario di elaborazione e gestione dei servizi di interesse generale sia imminente.

Le Linee guida adottate con DM n. 72 del 2021 si muovono in questa esatta direzione.

Il paragrafo 1.1 della suddetta normativa sottolinea come il nuovo art.30, comma 8, del Codice dei contratti pubblici (come modificato dalla legge n.120/2020), prevede che tutte le attività non regolate dal Codice e le attività che prevedono forme di coinvolgimento degli Enti del Terzo settore siano esclusivamente sottoposte alle regole contenute nella legge n. 241/90 e a quelle contenute nel Codice del Terzo settore.

Dunque, lo spazio di attivazione delle forme di amministrazione condivisa va espandendosi con riguardo a tutte le amministrazioni pubbliche quale "espressione dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa, di sussidiarietà e di autonomia" che sempre di più dovranno guidare le scelte dell'amministrazione nell'ambito dei procedimenti riguardanti i servizi di interesse generale (paragrafo 2.1 Linee guida).

Le medesime Linee guida rispetto al procedimento di co-programmazione, confermano il ruolo di garanzia comunque affidato alle amministrazioni precedenti e, tuttavia, anche sulla scorta di quanto affermato nella sentenza della Corte costituzionale 131/2020, riconoscono - stabilizzandolo - il ruolo degli ETS quali soggetti costituzionali capaci di garantire lo svolgimento di un'istruttoria partecipata con le pubbliche amministrazioni più rispondente alla successiva realizzazione concreta dell'interesse pubblico (paragrafo 2 II).



Cosicché la co-programmazione diviene a tutti gli effetti un procedimento complesso, parte del più ampio maxi-procedimento disegnato dal Codice del Terzo settore, che necessita della nomina di un responsabile del procedimento e di una fase istruttoria consapevole e partecipata, sollecitata dall'amministrazione mediante la pubblicazione di un avviso, contenente i requisiti richiesti per la partecipazione e l'oggetto della procedura, e che dovrebbe concludersi con l'approvazione di un documento di sintesi orientato a indirizzare le successive scelte concrete delle amministrazioni interessate.

Si fa, conseguentemente più chiaro, con l'approvazione delle Linee guida in discorso, come, nella scansione temporale del maxi-procedimento che riguarda i servizi di interesse generale, il più naturale sbocco per l'elaborazione concreta dei servizi co-programmati sia costituito dalla co-progettazione; proprio questa fase procedimentale rappresenta, infatti, il nuovo modello ordinario per la definizione concreta dei progetti di servizio che, a questo punto, dovranno essere, in via generale, condivisi tra amministrazioni ed ETS (paragrafo 3).

Il fulcro dell'attività concreta della attività di progettazione dei servizi di interesse generale diviene - dunque - la co-progettazione, che le Linee guida provvedono a delineare come un vero e proprio procedimento amministrativo, pertanto soggetto alle regole dell'evidenza pubblica e della trasparenza, anche per le conseguenze che tale procedimento avrà sul successivo affidamento del servizio, di regola disciplinato da una convenzione che gli stessi ETS, in forma singola o associata, potranno costruire in maniera collaborativa con l'amministrazione procedente. Di estremo interesse è il rapporto che nelle Linee guida emerge tra i "concorrenti" che possono addirittura procedere ad integrare le singole proposte in una proposta unitaria.

Come si vede, nell'ambito del settore dei servizi di interesse generale, alla logica della competizione tipica del mercato tende a sostituirsi una logica collaborativa tanto tra ETS e amministrazioni, quanto tra gli stessi ETS coinvolti nel procedimento, il tutto nell'ottica del miglior conseguimento dell'interesse generale. E' anche per questo che rispetto alla rendicontazione, le spese legate all'attività devono consentire un puntuale controllo sulla gestione della medesima in assenza di fine di lucro.

Parimenti, allorché la peculiarità del servizio lo richieda, la co-progettazione si può anche declinare nelle forme dell'accreditamento, prevedendo comunque il rispetto della parità di trattamento degli interessati e dei principi generali del diritto amministrativo.

In definitiva, le norme sull'amministrazione condivisa contenute nelle Linee guida, si muovono nella stessa direzione di quelle contenute nella L.R.65/2020, oggetto di attenzione nel successivo paragrafo, ossia di favorire la diffusione nei territori dei nuovi procedimenti partecipativi, considerati come nuovo modello generale di azione amministrativa nel settore dei servizi di interesse generale ad opera del d.lgs 117/2017.

2.6. Le novità di Regione Toscana in tema di amministrazione condivisa

Per l'effettività di questo nuovo modo di intendere la disciplina dei servizi di interesse generale, risultano, dunque, importanti quelle discipline regionali, come la L.R. Toscana 65/2020, che contribuiscono a definire i modelli procedurali della co-programmazione e della co-progettazione, favorendo la concreta affermazione nell'amministrazione condivisa.

Il dichiarato intento della legge toscana è, infatti, quello di meglio definire i nuovi rapporti innescati dalla necessità di provvedere ad un "coinvolgimento attivo" degli ETS "nell'esercizio delle funzioni regionali di programmazione, indirizzo e coordinamento e nella realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni della comunità regionale" (art.2, comma 1, lett.c); il che risulta anche favorito dalla presenza di un unico centro di riferimento regionale per gli ETS (il Cevot, di cui si occupa l'art.5 della legge) che costituisce anche la cerniera tra amministrazioni ed ETS, così svolgendo un ruolo cruciale nel processo di sviluppo di forme concrete di amministrazione condivisa.

Sul piano procedimentale, di sicuro impatto è l'istituzione della Consulta regionale del Terzo settore (artt. 6 e 7) con compiti istruttori e conoscitivi, in quanto la stessa, composta da 26 membri in maniera rappresentativa sia delle amministrazioni che degli enti del Terzo settore, costituisce un importante organo per l'elaborazione di politiche condivise. Innanzitutto essa ha sede presso l'amministrazione regionale e, in secondo luogo, favorisce un confronto attivo degli ETS con l'amministrazione perché può dialogare interattivamente con l'amministrazione regionale attraverso l'espressione di pareri e la formulazione di proposte in materia di servizi di interesse generale.

I successivi artt. 9 e 10 della L.R. Toscana 65/2020 provvedono a definire la co-programmazione, introducendo elementi che valgono a meglio specificare l'istituto previsto nella disciplina nazionale. Nello specifico, la legge prevede che il procedimento di co-programmazione prende avvio con un atto formale della Regione, cui segue la pubblicazione di un avviso pubblico

adeguatamente pubblicizzato che consenta una ampia partecipazione. Detto avviso deve contenere l'indicazione della finalità del procedimento, il suo oggetto, i requisiti e le modalità di partecipazione, i termini, e modalità di selezione degli ETS ammessi alla co-programmazione improntate all'evidenza pubblica.

Coerentemente con l'idea che il modello procedimentale di amministrazione condivisa che va prendendo forma abbia carattere di unitarietà (si consideri che nel caso di Regione Toscana, in tale procedimento si inserisce anche l'attività della Consulta Regionale del Terzo Settore che non potrà non influenzare la co-programmazione), alle norme sulla co-programmazione seguono quelle sulla co-progettazione (artt.11, 12 e 13). Tale scelta, che si differenzia da quella compiuta nel d.lgs 117/2017, che menzionava sia la co-programmazione che la co-progettazione nell'art.55, appare più coerente in quanto concettualmente e cronologicamente l'attività di co-programmazione dovrebbe precedere quella di progettazione concreta.

E, infatti, nella legge Toscana si specifica opportunamente, pur non dandolo per tassativo, che il procedimento di co-progettazione prende avvio anche a seguito della co-programmazione.

Tra le peculiarità della co-progettazione disegnata nella disciplina in discorso vi è la specificazione della tendenziale pariteticità degli attori coinvolti che “concorrono alla realizzazione del progetto, ciascuno apportando proprie risorse, materiali, immateriali ed economiche” (art.11, comma 3); in aggiunta a ciò, le amministrazioni possono anche prevedere contributi per lo svolgimento dell'attività ed anche l'assegnazione ad ETS di beni pubblici per l'esercizio concreto del servizio (su questo si veda più specificamente l'art.18 della medesima legge).

L'avvio della co-progettazione, a mente dell'art.13, in sintonia con le norme in tema di co-programmazione, avviene con la pubblicazione di un avviso da parte della pubblica amministrazione procedente che, tuttavia, può anche a ciò essere sollecitata da uno o più enti del Terzo settore.

Anche in questo caso si specifica che l'avviso deve contenere obbligatoriamente la finalità, l'oggetto e il quadro economico della procedura; deve altresì prevedere la durata del partenariato, la modalità e il termine di presentazione delle domande, e i requisiti il cui possesso è richiesto agli ETS partecipanti.

Rispetto ai meccanismi di selezione dei soggetti con cui, eventualmente, attivare il partenariato la legge specifica espressamente che essi sono im-

prontati al rispetto dei principi di trasparenza e alle regole del procedimento amministrativo; disposizione particolarmente opportuna perché - come noto - la contiguità tra co-progettazione e affidamento del servizio al co-progettante sembrerebbe tendere a divenire regola generale oltretutto naturale esito del procedimento.

Ciò deriva anche dal fatto che, secondo quanto disposto nell'art. 13, comma 1, lett.f) L.R. Toscana 65/2020, le amministrazioni e gli ETS coinvolti partecipano in maniera condivisa alla "formulazione del progetto operativo, nonché all'eventuale sottoscrizione della convenzione per la disciplina del rapporto di partenariato".

Da sottolineare come la "eventuale" convenzione appena richiamata discende da un procedimento condiviso (che addirittura parte almeno dalla co-programmazione), si differenzia dalle convenzioni (unilateralmente decise dall'amministrazione) ex art.56 d.lgs 117/2017 che tanto avevano fatto discutere circa la compatibilità con il diritto eurounitario della concorrenza.

Ciononostante, la legge 65/2020 pur richiama tali convenzioni al successivo art.15, specificando tuttavia che la valutazione della preferibilità della convenzione rispetto all'affidamento del servizio al mercato deve essere effettuata "oltre che con riferimento alla convenienza economica, anche in relazione ai maggiori benefici conseguibili per la collettività in termini di maggior attitudine del sistema a realizzare i principi di sussidiarietà, universalità, solidarietà, accessibilità, adeguatezza".

In ultimo da notare anche che ancora Regione Toscana con L.R. 27/2021, in tema di disciplina delle rievocazioni storiche regionali prevede, all'art.10, la possibilità di attivare il procedimento di co-progettazione (anche a seguito di co-programmazione) per la costruzione di progetti condivisi in materia.

2.7. Il PNRR e l'amministrazione condivisa

Nel percorso che conduce verso l'affermazione dell'utilizzazione del modello di amministrazione condivisa, per come va delineandosi nella disciplina esaminata in queste pagine, non si può, in ultimo, non considerare il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - Next Generation Italia (PNRR), approvato nel 2021 dal Governo.

Il medesimo destina, infatti, ingenti somme al finanziamento dei servizi di interesse generale che saranno gestiti per gran parte dagli enti territoriali (19,5 miliardi di euro).

Le modalità di utilizzazione di tale risorse non si mostra, tuttavia, indifferente rispetto ai risultati attesi in termini di beneficio per la collettività; risultati



che peraltro saranno oggetto di specifica valutazione nei procedimenti di rendicontazione nazionale ed europea.

Nel PNRR si richiama esplicitamente il Terzo settore nella missione 5, concernente l'inclusione e la coesione sociale, alludendo al fatto che in taluni ambiti si potrà procedere mediante l'amministrazione condivisa, e tuttavia - almeno potenzialmente - l'utilizzabilità del modello potrebbe essere esteso anche alle altre cinque missioni d'intervento che, trasversalmente, interessano l'azione amministrativa anche relativamente agli ambiti dei servizi di interesse generale.

Più limitativamente invece, come detto, il PNRR richiama l'amministrazione condivisa per la sola missione 5 "Coesione e inclusione", rispetto alla quale si specifica che "la pianificazione in coprogettazione di servizi sfruttando sinergie tra impresa sociale, volontariato e amministrazione, consente di operare una lettura più penetrante dei disagi e dei bisogni al fine di venire incontro alle nuove marginalità e fornire servizi più innovativi, in un reciproco scambio di competenze che arricchiranno sia la PA che il Terzo settore" (p.201). Più specificamente, sempre rispetto a tale missione, nel paragrafo M5C2, dedicato a "Infrastrutture sociali, Famiglie, Comunità e Terzo settore", si ha modo di rimarcare che "in coerenza con gli interventi del Piano, si prevede l'accelerazione dell'attuazione della riforma del Terzo settore, al cui completamento mancano ancora importanti decreti attuativi. Si intende inoltre valutare gli effetti della riforma su tutto il territorio nazionale", il che dimostra come la "rivoluzione" pur innescata dal Codice sia tutt'altro che definitivamente metabolizzata come nuovo modo di essere dell'amministrazione; circostanza che si ribadisce anche nel successivo paragrafo M5C2.1 dedicato ai "Servizi Sociali, Disabilità e Marginalità sociale".

Ciò consente di osservare come il lungo processo, ormai avviato, di ricostruzione dei rapporti pubbliche amministrazioni/ETS in termini di condivisione di funzioni amministrative (nell'ambito dei servizi di interesse generale) si scontra con persistenti elementi di incertezza.

Il PNRR deve per questo essere ancor di più considerato come un'occasione da cogliere². L'inedito ingente flusso di risorse destinate anche alla realizzazione dei diritti sociali connessi ai servizi di interesse generale, potrà, infatti, se coerentemente utilizzato, accelerare ulteriormente il processo di affermazione dell'amministrazione condivisa quale modello di amministrazione *per* il risultato.

² Si veda a questo proposito l'Avviso 1/2022.

2.8. Gli aspetti ancora mancanti

Al termine del 2021, cosa manca ancora sul piano dell'attuazione della riforma del Terzo settore?

L'elemento principale mancante è costituito, indubbiamente, dalla richiesta dell'autorizzazione delle misure a carattere fiscale all'Unione europea, ai sensi dell'art. 101, c.10 CTS. La disciplina fiscale, peraltro, è oggetto di un ripensamento già nella legge di bilancio per il 2022 che, tuttavia, non è andato a buon fine. L'assenza dell'autorizzazione determina un disallineamento fra l'attuazione della riforma sotto il profilo civilistico ed amministrativistico (in stadio avanzato) e quella tributaristica, che invece è – dopo cinque anni – ancora ferma.

Rimangono in sospeso le Linee guida per la raccolta fondi (art. 7), l'attuazione del Social Bonus (art. 8, c.7), la definizione delle modalità per l'esercizio dell'auto-controllo da parte delle reti associative nazionali e dei CSV (art. 96).

(3)

ALCUNI RICHIAMI DALLA RIFORMA DEL TERZO SETTORE: LA VALUTAZIONE DI IMPATTO SOCIALE

3.1. Rendicontare l'impatto sociale nel terzo settore attraverso la metodologia SROI - Social Return On Investment: un caso di studio

3.1.1. Premessa

NASCITA DEL CONSORZIO COOB

Il progetto "Impresa Sociale Toscana Sud", presentato nel 2002 dalle Province di Arezzo, Siena e Grosseto, si collocava all'interno del programma dell'Unione Europea denominato EQUAL. Il progetto mirava a rafforzare l'economia sociale nelle direzioni della sostenibilità e della qualità delle imprese e dei servizi, con particolare riferimento al rafforzamento del sistema di sostegno e delle modalità di gestione delle imprese sociali. Una delle azioni previste dal progetto era quella della "sperimentazione e trasferibilità", per rafforzare la diversificazione produttiva, occupazionale e di approccio metodologico delle imprese sociali e nel territorio aretino si decise di puntare sulla creazione di un consorzio fra le Cooperative sociali di tipo B della Provincia di Arezzo.

Il patrimonio di esperienze sviluppato dalle Cooperative di inclusione sociale, rappresentava (e rappresenta tuttora) un patrimonio da far conoscere, valorizzare e rafforzare, anche in considerazione delle ragioni e delle motivazioni etiche su cui si fondano. Questo ragionamento aveva una sua specifica validità nel territorio aretino, dove a fronte di consistenti esperienze e iniziative, era emersa in più occasioni l'utilità di rafforzare nel suo insieme il sistema delle relazioni, la diversificazione produttiva e la capacità gestionale complessiva. Da qui l'idea di costruire un consorzio provinciale attraverso un percorso paritario da costruire coinvolgendo attivamente tutte le realtà presenti e ovviamente disponibili in provincia di Arezzo (su 20 cooperative sociali iscritte all'albo, in 18 decisero di aderire al progetto).

Il 31 maggio 2004 17 delle 18 cooperative aderenti al progetto hanno manifestato interesse all'adesione al consorzio, firmando la Carta ETICA e nel maggio 2005 è stato ufficialmente presentato il consorzio Cooperative Sociali aretine di tipo B, denominato "COOB"¹.

IL CONSORZIO COOB OGGI

Ad oggi il Consorzio è costituito da 35 imprese sociali per l'inclusione lavorativa e una società consortile. L'operatività delle consorziate comprende quasi tutte le province della Toscana e parte dell'Umbria.

Il Consorzio sostiene la crescita e lo sviluppo delle imprese consorziate principalmente attraverso l'attività di coordinamento, la promozione di sistemi di garanzia di qualità, la formazione, la progettazione sociale e la funzione di *general contractor* per i propri soci, la promozione di servizi e la partecipazione a bandi e gare di enti pubblici, aziende pubbliche e private.

L'ANALISI SROI PER LA MISURAZIONE DELL'IMPATTO SOCIALE

L'analisi SROI (Social Return On Investment) ha l'obiettivo di misurare l'impatto sociale delle attività di un'organizzazione attraverso l'applicazione di un modello *input-output-outcome-impact* e con l'ampio coinvolgimento degli *stakeholder* principali². La capacità di coinvolgere in questi tipi di percorsi i propri *stakeholder* è essenziale per evitare processi di valutazione autoreferenziali o la scorretta (o troppo soggettiva) definizione di indicatori e *outcome*.

Il calcolo del ritorno sociale sull'investimento consiste nel rapporto tra la valorizzazione degli *outcome* prodotti, ovvero i cambiamenti generati da un progetto o dalle attività di un'organizzazione, e gli *input* investiti per la realizza-

¹ www.coob.it.

² Bellucci M., Nitti C., Franchi S., Testi E., Bagnoli L. (2019), Accounting for social return on investment (SROI): The costs and benefits of family-centred care by the Ronald McDonald House Charities. *Social Enterprise Journal*, 15(1), 46-75.



L'ANALISI SROI HA L'OBIETTIVO DI MISURARE L'IMPATTO SOCIALE DELLE ATTIVITÀ DI UN'ORGANIZZAZIONE

zione di tali attività³. Tuttavia, mentre la maggioranza degli investimenti (ovvero degli *input*) è in genere direttamente quantificabile poiché essi sono espressi in prezzi di mercato chiaramente identificabili (con alcune eccezioni importanti, come ad esempio la valorizzazione delle ore di volontariato), la valutazione finanziaria degli *outcome* pone maggiori sfide. Nei casi in cui un *outcome* non sia direttamente quantificabile con un valore monetario, è necessario, infatti ricorrere ad una *proxy* finanziaria che viene selezionata in base a evidenze scientifiche e a dati presenti in letteratura che possano giustificare tale scelta. Da ciò ne consegue che il risultato dell'analisi SROI possa subire variazioni a seconda dei criteri adottati dai ricercatori per la scelta delle *proxy* finanziarie⁴. La realizzazione di un'analisi SROI può essere riassunta nei seguenti passaggi⁵:

1. Analisi documentale preliminare sulla struttura, settore di intervento e servizi offerti dall'organizzazione oggetto di analisi;
2. Analisi e sistematizzazione degli *outcome* e mappatura *stakeholder*;
3. Identificazione e valutazione monetaria degli *input* utilizzati per lo svolgimento delle attività attraverso analisi del bilancio e altri strumenti di raccolta dati;
4. Validazione degli output, indicatori e *outcome* attraverso strategie di *stakeholder engagement*;
5. Identificazione e calcolo di *proxy* finanziarie per la valorizzazione economica degli *outcome*;
6. Sottrazione di potenziali effetti di spiazzamento, *deadweight*, attribuzione e *drop-off*⁶ per ottenere il valore monetario finale degli impatti prodotti e includere il valore finanziario del tempo attraverso un appropriato tasso di sconto;
7. Calcolo dell'indice SROI.

³ Nicholls, J., Lawlor, E., Neitzert, E., & Goodspeed, T. (2009). A guide to social return on investment. Office of the Third Sector, Cabinet Office.

⁴ Maier, F., Schober, C., Simsa, R. and Millner, R. (2015), "SROI as a method for evaluation research: Understanding merits and limitations", VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Non-profit Organizations, Vol. 26 No. 5, pp. 1805-1830.

⁵ Manetti G., Bellucci M., Como E., Bagnoli L. (2015), Investing in Volunteering: Measuring Social Returns of Volunteer Recruitment, Training and Management. *Voluntas*, 26(5), 2104–2129.

⁶ Sono questi parametri tecnici utili a tarare nel dettaglio l'analisi SROI. In particolare, *deadweight*: quanta parte di *outcome* sarebbe avvenuta ugualmente nel caso in cui l'attività non avesse avuto luogo? *Spiazzamento*: quanto l'*outcome* ottenuto ha spiazzato e ridotto altri *outcome* o lo stesso *outcome* per altri *stakeholder*? *Attribuzione*: quanta parte dell'*outcome* proviene dal contributo di altre organizzazioni o persone? *Drop-off*: quanto diminuisce l'*outcome* con il trascorrere del tempo?

Così come per altre metodologie di valutazione dell'impatto sociale, l'analisi SROI può essere utilizzata sia per migliorare l'*accountability* e la trasparenza di un ente, ma può anche svolgere un ruolo di primaria importanza nella pianificazione strategica delle attività di un'organizzazione⁷.

3.1.2. Caso di studio: la valutazione dell'impatto sociale del consorzio COOB

COOB rappresenta un caso di studio peculiare ed interessante per un processo di valutazione di impatto sociale in quanto pone la sfida di creare un *framework* valutativo unitario in grado però di essere flessibile e di adattarsi alle diverse realtà che costituiscono il consorzio. Infatti l'inclusione lavorativa di persone con diverse tipologie di svantaggi, la platea di differenti attività imprenditoriali, l'ampio numero dei soggetti coinvolti sono tutti elementi che contribuiscono ad una varietà nelle forme di generazione di impatto sociale che la presente ricerca ha cercato di tenere in considerazione.

L'ANALISI SROI PUÒ ESSERE UTILIZZATA SIA PER MIGLIORARE L'ACCOUNTABILITY E LA TRASPARENZA DI UN ENTE, CHE IN CHIAVE DI PIANIFICAZIONE STRATEGICA

3.1.3. La costruzione di un framework per la valutazione dell'impatto sociale

Il processo di ricerca condotto dall'Unità Economia Sociale del Laboratorio ARCO⁸ si è svolto da aprile a dicembre 2020 e si è concentrato sulle attività svolte dalle imprese sociali nel 2019. Delle 35 imprese sociali che facevano parte del consorzio COOB nel 2020, 26 hanno partecipato alla valutazione di impatto sociale oggetto del presente capitolo.

Tale percorso si è collocato in continuità con le attività svolte da Labcom⁹ che, attraverso un percorso partecipativo con i rappresentanti delle imprese sociali consorziate, ha identificato un elenco di esiti, ovvero di cambiamenti, che le imprese sociali producono con le loro attività sui loro *stakeholder* e sul loro territorio di riferimento.

⁷ Bagnoli, L., Bellucci, M., Biggeri, M., Nitti, C., Testi, E., (2020). Evaluating Human Development (EHD): una metodologia per la valutazione di impatto sociale nel Terzo Settore. In Terzo Rapporto sul Terzo Settore in Toscana.

⁸ ARCO - Action Research for CO-development, laboratorio di ricerca di PIN - Servizi Didattici e Scientifici per l'Università di Firenze. www.arcolab.org.

⁹ Ricerca e Azione per il benessere psicosociale, spin-off Accademico dell'Università degli Studi di Firenze. www.lab-com.it.



Parallelamente, il Laboratorio ARCO ha realizzato due questionari: un questionario per le imprese sociali, finalizzato principalmente alla raccolta di dati gestionali e amministrativi, e un questionario per i lavoratori per validare e misurare l'intensità del cambiamento identificato dalle imprese sociali per i lavoratori con svantaggio.

I risultati del percorso partecipativo di Labcom, i dati raccolti attraverso i questionari, uniti all'analisi dei bilanci d'esercizio, ai bilanci sociali e alla documentazione disponibile per le imprese sociali, hanno costituito la base informativa su cui si è basata l'analisi.

3.1.4. Il processo di ricerca

La sperimentazione condotta dal Laboratorio ARCO ha consentito la creazione di un *framework* analitico e di valutazione comune tra le 26 imprese sociali aderenti alla valutazione.

Grazie all'analisi dei materiali disponibili, è stato possibile effettuare una mappatura degli *stakeholder* principali da considerare nell'analisi. La Tabella 20 riporta l'elenco degli *stakeholder* considerati nell'analisi e il loro metodo di coinvolgimento.

TABELLA 20: STAKEHOLDER CONSIDERATI E METODO DI COINVOLGIMENTO

TIPOLOGIA DI STAKEHOLDER	METODO DI COINVOLGIMENTO
Lavoratori appartenenti alle categorie di svantaggio	Coinvolti attraverso: questionario per lavoratori con svantaggio; questionario per le imprese sociali; questionario per il consorzio; incontri collettivi online e colloqui individuali.
Imprese sociali	
Consorzio Coob	
Famiglie/caregivers dei lavoratori con svantaggio	Non coinvolti direttamente. Le informazioni sono state estratte dai questionari per i lavoratori con svantaggio, dal questionario alle imprese sociali, dagli esiti identificati da Labcom, dai bilanci d'esercizio e dalla letteratura.
Altri lavoratori delle imprese sociali	
Clienti delle imprese sociali	
Collettività	
Pubblica amministrazione	

Considerando la *mission* delle imprese sociali consorziate che hanno preso parte al percorso, ovvero l'inclusione lavorativa di persone in situazione di svantaggio, il coinvolgimento degli *stakeholder* si è concentrato principalmente su questa categoria.

Attraverso i questionari alle imprese sociali, ma ancor più attraverso i questionari ai lavoratori con svantaggio, infatti, è stato possibile indagare quali effetti abbia l'inserimento lavorativo su questa tipologia di lavoratori.

In seguito all'identificazione degli *stakeholder*, il primo passo per effettuare il calcolo SROI è la valorizzazione degli *input*, realizzata principalmente attraverso l'analisi dei bilanci d'esercizio delle singole imprese sociali. Tale analisi, ha consentito di identificare i costi di gestione dai quali sono stati poi scorporati i costi per il personale e i costi per il personale con svantaggio in modo tale da valorizzare questi *input* in corrispondenza dei rispettivi *stakeholder*.

Inoltre, come si vedrà anche in seguito, per lo *stakeholder* "Pubblica Amministrazione" è stata svolta una stima dei costi e benefici derivanti dagli inserimenti lavorativi realizzati dalle consorziate di COOB. Tale stima si è basata sul metodo VALORIS¹⁰ riadattato e modellato sul presente caso di studio.

Nell'ambito della valorizzazione degli *input*, sono stati quindi valorizzati quelli che sono considerabili come i costi per Pubblica Amministrazione, ovvero:

- Contributi erogati dalla pubblica amministrazione a beneficio delle imprese sociali;
- Esenzioni fiscali e contributive concesse alle imprese sociali in virtù del loro ruolo nel favorire l'inclusione lavorativa di persone appartenenti in condizione di svantaggio.

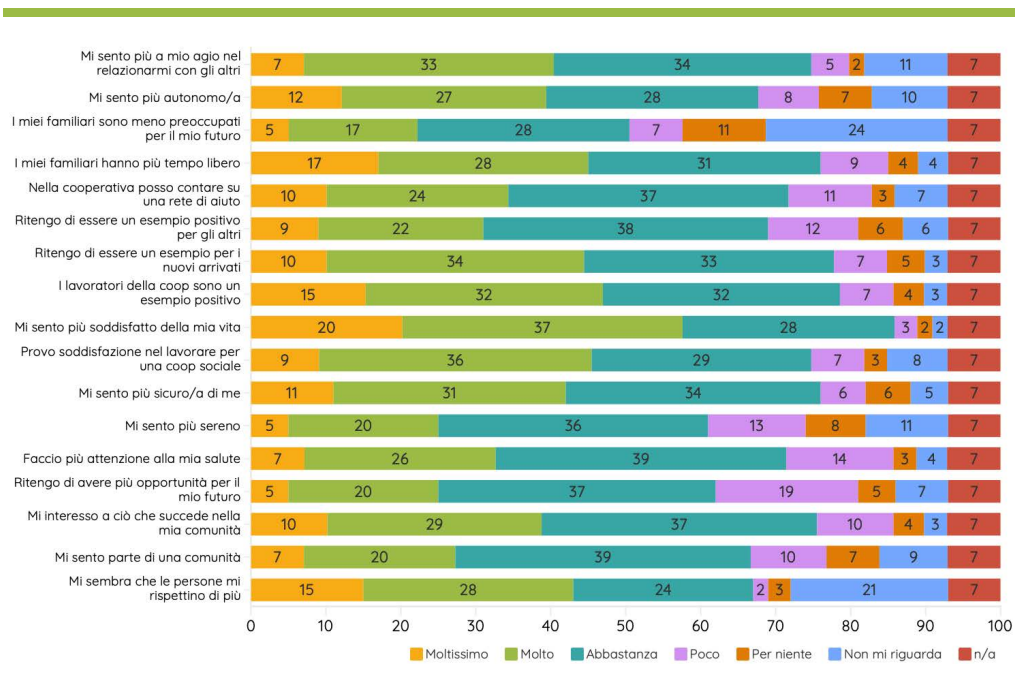
La stima degli *input* - trattandosi già per la maggior parte di grandezze espresse in termini monetari - risulta essere un passaggio abbastanza lineare nel calcolo SROI. La valorizzazione degli *outcome*, ossia dei cambiamenti prodotti dalle imprese sociali con il loro operato, invece richiede un'attività di ricerca più intensa.

Nell'ambito del presente caso di studio, l'identificazione degli *outcome* si è basata inizialmente sul lavoro di ricognizione degli esiti effettuata da parte di Labcom. Tali esiti, sono stati prima integrati da ARCO attraverso l'analisi della letteratura esistente in tema di inclusione lavorativa, e poi successivamente validati e misurati attraverso il questionario alle imprese sociali e il questionario ai lavoratori con svantaggio. La Figura 19 riporta in forma aggregata alcune delle risposte raccolte tramite i questionari per i lavoratori con svantaggio che sono state utilizzate per la valutazione di impatto sociale.

¹⁰ Chiaf, E. (2017). Valutare per dare valore: l'impatto sociale del terzo settore. Il metodo Valoris.



FIGURA 19: RISPOSTE AL QUESTIONARIO RIVOLTO AI LAVORATORI CON SVANTAGGIO PER LA VALIDAZIONE DEGLI OUTCOME



Fonte: elaborazione Laboratorio ARCO

I dati raccolti attraverso i questionari sono stati quindi utilizzati per validare i cambiamenti (*outcome*) principali generati dalle consorziate di COOB e per definire gli indicatori.

A titolo di esempio, nella tabella seguente riportiamo alcune delle voci più significative che sono state considerate per il calcolo dell'indice SROI per i lavoratori con svantaggio.



TABELLA 21: ESEMPI DI INDICATORI, OUTCOME, PROXY CONSIDERATE PER I LAVORATORI CON SVANTAGGIO

OUTCOME	INDICATORE	DURATA (ANNI)	PROXY FINANZIARIA	VALORE UNITARIO (€)	FONTI
Aumento del benessere psicologico ed autostima	N° di lavoratori con svantaggio che dichiarano di sentirsi più sereni/ più sicuri di sé/ più soddisfatti della propria vita	5	Costo medio di percorso psicoterapeutico (una seduta alla settimana per 48 settimane)	4.320€	Dati raccolti tramite il questionario somministrato ai lavoratori. Tariffario dell'Ordine Nazionale degli Psicologi e Psicoterapeuti
Aumento della propria indipendenza economica	N° di lavoratori con svantaggio dell'impresa sociale che percepiscono uno stipendio	1	Valore dello stipendio medio annuo percepito lavoratore appartenente a categorie con svantaggio assunto dall'impresa sociale	Variabile a seconda dell'impresa sociale	272
Variabile a seconda dell'impresa sociale"	Dati forniti dall'impresa sociale e dal Consorzio COOB	65	65	14	200
Miglioramento del proprio stato di salute	N° di lavoratori con svantaggio che dichiarano di far più attenzione alla propria salute	5	Costo medio di un progetto di educazione sanitaria	303€	Dati raccolti tramite il questionario somministrato ai lavoratori. Tariffario 2019 Associazione Nazionale Sociologi
Acquisizione di competenze di base	N° di lavoratori con svantaggio che dichiarano di sentirsi più autonomi	5	Spesa media di un percorso educativo individuale con un Educatore professionale	3.312€	Dati raccolti tramite il questionario somministrato ai lavoratori. Tariffario Educatori Professionali

Per ragioni di sinteticità riportiamo in questa sede solo una parte dei cambiamenti per i lavoratori con svantaggio valorizzati nel *framework* valutativo, mentre non vengono qui riportate le analisi svolte per gli altri *stakeholder*. Tuttavia, gli *stakeholder* “Collettività” e “Pubblica Amministrazione” meritano una menzione speciale in virtù del peso che essi hanno nel determinare i risultati finali.

Per quanto riguarda lo *stakeholder* “Collettività” il principale cambiamento identificato riguarda la capacità delle imprese sociali di soddisfare i bisogni della collettività offrendo servizi utili e di buona qualità attraverso l'inclusione lavorativa. Tale esito è stato valorizzato all'interno del nostro *framework*



utilizzando per ogni singola impresa sociale l'ammontare delle committenze derivanti dal settore pubblico che questa aveva ricevuto nel corso del 2019 così come riportate nel bilancio di esercizio.

Per quanto riguarda invece la Pubblica Amministrazione, come anticipato in sede di trattazione di valorizzazione degli *input*, nell'ambito di questo *framework* di valutazione è stata effettuata una stima dei costi e benefici per la Pubblica Amministrazione generato dagli inserimenti lavorativi. Tale stima si è basata sulla letteratura esistente, in particolare è stata effettuata riadattando il metodo VALORIS¹¹. Nel calcolo dei benefici per la Pubblica Amministrazione, sono quindi state considerate le seguenti voci:

- IVA generata attraverso la vendita di beni/servizi prodotti o erogati dai lavoratori con svantaggio;
- Gettito IRPEF dei lavoratori con svantaggio;
- Risparmio calcolato sulla base delle stime EURICSE¹² legato al ridotto bisogno di assistenza socio-sanitaria;
- Risparmio relativo al mancato versamento della pensione di invalidità;
- Risparmio relativo al mancato versamento di importi a garanzia del Minimo Reddito Vitale (es. Reddito di cittadinanza).

Una volta sistematizzati gli *input*, gli *outcome*, gli indicatori e le *proxy* finanziarie nella *impact map*, si è dunque consolidato un *framework* analitico comune per tutte le imprese sociali aderenti al percorso. Quest'ultimo ha consentito di procedere quindi al calcolo SROI di ciascuna impresa sociale relativo all'anno 2019, previa sottrazione di potenziali effetti di spiazzamento, *deadweight*, attribuzione e *drop-off* per ottenere il valore monetario finale degli impatti prodotti.

Il *framework* ha altresì consentito di quantificare il valore sociale netto ed il risparmio totale per la Pubblica Amministrazione generato, in maniera aggregata, dalle imprese sociali del Consorzio COOB coinvolte nel presente percorso di valutazione.

¹¹ Chiaf, E. (2017). Valutare per dare valore: l'impatto sociale del terzo settore. Il metodo Valoris.

¹² Depedri, S. (2012). L'inserimento lavorativo avvantaggia solo i soggetti svantaggiati? Un'analisi costi-benefici applicata ad alcune cooperative sociali aderenti al Consorzio Sociale Unitario G. Zorretto di Venezia. Rapporto di Ricerca Euricse.

3.1.5. I RISULTATI PRINCIPALI

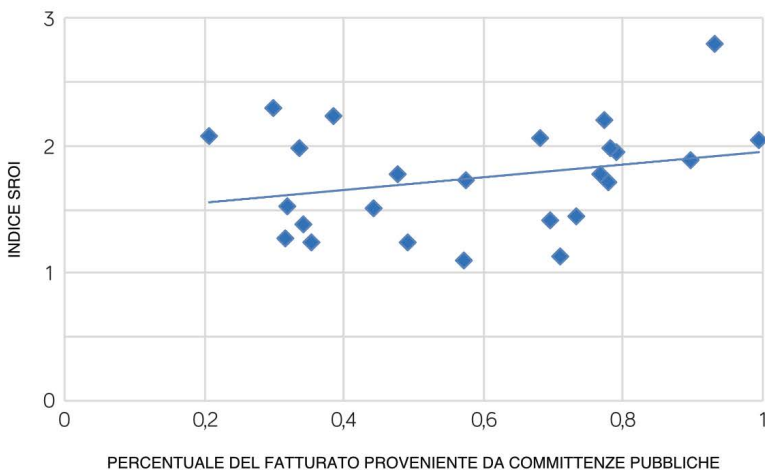
Lo scopo dell'analisi qui presentata era quello di valutare l'impatto sociale delle attività di inserimento lavorativo delle imprese sociali del Consorzio COOB. Applicando il *framework* analitico illustrato nel paragrafo precedente, abbiamo dunque calcolato l'indice SROI, il valore sociale totale generato e il beneficio netto per la Pubblica Amministrazione per ciascuna delle 26 imprese sociali aderenti al percorso di ricerca.

Gli indici SROI ottenuti oscillano tra un minimo di 1,11 e un massimo di 2,8, mentre le imprese sociali per le quali è stato ottenuto un indice SROI superiore a 1,5 sono il 68%.

**GLI INDICI SROI OTTENUTI
OSCILLANO TRA UN MINIMO DI 1,11
E UN MASSIMO DI 2,8**

È stata poi effettuata un'analisi dettagliata sugli indici SROI ottenuti per identificarne le determinanti. La Figura 20 e la Figura 21 mostrano che gli indici SROI risultano correlati sia con la percentuale di fatturato del 2019 proveniente da committenze pubbliche, sia con la percentuale dei lavoratori con svantaggio sul totale dei lavoratori dell'impresa sociale sul totale dei lavoratori. Tale risultato implica che, relativamente al campione considerato, le imprese sociali con una maggiore incidenza di lavoratori con svantaggio e di committenze pubbliche sono le imprese sociali che generano un maggiore impatto sociale.

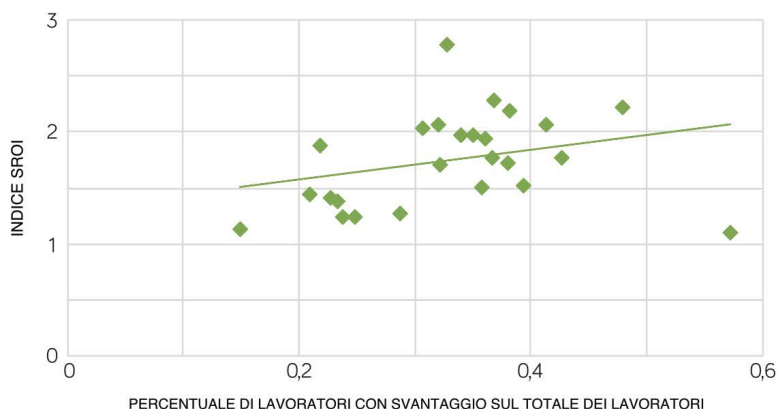
FIGURA 20: CORRELAZIONE TRA INDICI SROI E FATTURATO DA COMMITTENZE PUBBLICHE



Fonte: elaborazione Laboratorio ARCO



FIGURA 21: CORRELAZIONE TRA INDICI SROI E PERCENTUALE DI LAVORATORI CON SVANTAGGIO SUL TOTALE DEI LAVORATORI



Fonte: elaborazione Laboratorio ARCO

RISULTATI AGGREGATI DELLA SPERIMENTAZIONE: LE 26 IMPRESE SOCIALI PRODUCONO UN BENEFICIO NETTO PER LA PA PARI A 13,2 MILIONI DI EURO

Andando poi a considerare i risultati aggregati, emerge che le 26 imprese sociali che hanno partecipato alla sperimentazione producono un beneficio netto per la Pubblica Amministrazione pari a 13.188.216,79€.

La Tabella 22, riporta il valore sociale generato dalle 26 imprese sociali mostrando come le diverse tipologie di *stakeholder* contribuiscono a generare l'impatto sociale complessivo riportando il cambiamento che si è voluto valorizzare.

TABELLA 22: VALORE SOCIALE (€) AGGREGATO GENERATO PER TIPOLOGIA DI STAKEHOLDER

STAKEHOLDER	CAMBIOAMENTO OSSERVATO	VAL. SOC.
Lavoratori con svantaggio	I lavoratori con svantaggio vivono e sperimentano in prima persona i principali cambiamenti derivanti dall'inserimento lavorativo aumentando le proprie competenze professionali e relazionali e aumentando la propria autonomia,	54.527.652
Collettività	La collettività beneficia dell'attività delle cooperative in quanto i servizi erogati da quest'ultime, in larga parte derivanti dal settore pubblico, soddisfano i bisogni della comunità. Inoltre, l'inserimento lavorativo contribuisce, soprattutto per determinate categorie di svantaggio come i detenuti, gli ex detenuti o le persone soggette a misure alternative al carcere, alla diminuzione del rischio relativo a comportamenti devianti e/o illegali nella comunità.	51.149.638



STAKEHOLDER	CAMBIAMENTO OSSERVATO	VAL. SOC.
Pubblica Amministrazione	L'inserimento lavorativo genera un beneficio per la Pubblica Amministrazione che può essere quantificato attraverso l'IVA generata ed i contributi versati dai lavoratori con svantaggio, nonché con il risparmio derivante dal ridotto bisogno di assistenza socio-sanitaria, dal mancato versamento della pensione di invalidità e di importi a garanzia del Minimo Reddito Vitale (es. Reddito di cittadinanza).	16.504.597
Altri lavoratori (non appartenenti a categorie con svantaggio) e soci della cooperativa	Sia i dipendenti della cooperativa non appartenenti a categorie con svantaggio ed i soci volontari provano soddisfazione nel prender parte ad un'organizzazione con finalità sociale e/o nel lavorare con categorie con svantaggio.	13.489.627
Famiglie/ caregivers dei lavoratori appartenenti a categorie con svantaggio	Gli inserimenti lavorativi contribuiscono a ridurre i costi sociali legati alla cura delle persone con svantaggio perché li rendono socialmente ed economicamente più autonomi e indipendenti, nel breve periodo, e soprattutto nel lungo periodo, liberando risorse positive per le famiglie e per la società nel suo insieme	10.649.452
Clienti delle imprese sociali	I clienti delle imprese sociali provano soddisfazione nel contribuire alla finalità sociale delle cooperative tramite le proprie scelte di consumo.	7.089.915
Imprese sociali	Le imprese sociali del Consorzio COOB beneficiano dell'effetto di ritorno di immagine legato alle attività di inserimento lavorativo che svolgono.	302.860
Consorzio COOB	COOB beneficia del ritorno di immagine e del rafforzamento della propria presenza nel mercato di riferimento, grazie alle attività delle imprese sociali e alla qualità del lavoro svolto.	47.156
VALORE SOCIALE TOTALE		153.760.901

Coerentemente con la *mission* delle imprese sociali, possiamo vedere che le voci più rilevanti nell'impatto sociale generato sono quelle relative ai lavoratori con svantaggio, la collettività e la Pubblica Amministrazione.

Interessante notare che gli impatti sociali, seppur di minore intensità, restano di entità significativa per le persone che circondano i lavoratori con svantaggio, ovvero le loro famiglie, i loro colleghi e i loro clienti. Infine, le imprese sociali stesse e il consorzio COOB sono gli *stakeholder* per i quali l'impatto sociale dell'inserimento lavorativo è minore.

Anche questo risultato è coerente con l'approccio di COOB che vuole concentrare i benefici del proprio operato sui propri *stakeholder* principali e non su sé stesso. Tale visione è espressa chiaramente nel bilancio sociale di COOB in cui le consorziate si presentano come: "un gruppo di imprese sociali che lavorano per la propria estinzione" (COOB, 2021).



3.1.6. CONCLUSIONI E FUTURE APPLICAZIONI

Il caso di studio presentato in questo capitolo si propone come una sperimentazione di applicazione di un unico *framework* di valutazione dell'impatto sociale basato sulla metodologia SROI ad una pluralità di soggetti: 26 imprese sociali, che, pur occupandosi tutte di inserimenti lavorativi di persone in situazione di svantaggio, presentano importanti differenze.

COERENTEMENTE CON LA MISSION DELLE IMPRESE SOCIALI, LE VOCI PIÙ RILEVANTI NELL'IMPATTO SOCIALE GENERATO RIGUARDANO I LAVORATORI CON SVANTAGGIO, LACOLLETTIVITÀ E LA PA

Le imprese sociali analizzate, infatti, si differenziano per tipologia di svantaggio dei lavoratori (persone con disabilità fisica, disabilità mentale, dipendenze, etc.) e per il settore di attività (ristorazione, cura del verde, servizi digitali, etc.).

Nonostante queste differenze estremamente rilevanti, tuttavia, è stato possibile ricondurre gli impatti sociali generati da queste imprese sociali ad un *framework* di analisi comune che ha quindi consentito di elaborare delle stime aggregate sugli impatti da esse prodotte.

Tuttavia, sebbene in questa prima sperimentazione siano stati coinvolti gli *stakeholder* principali e direttamente coinvolti nelle attività di inserimento lavorativo, per futuri aggiornamenti del *framework* di valutazione sarebbe importante e interessante ampliare la platea di *stakeholder* coinvolti.

In conclusione, va sottolineato che se da un lato molti sono i vantaggi di elaborare un *framework* di valutazione sulla base di un'analisi SROI, tuttavia questo metodo non è privo di limiti e di criticità.

Il limite principale riguarda la scelta delle *proxy* che, pur basandosi sulla letteratura esistente, si presta, in ultima istanza, alla soggettività del team di ricerca. È questa una fragilità metodologica ampiamente nota alla comunità scientifica che richiede un uso rigoroso della letteratura e un approccio prudentiale alla misurazione per non sovrastimare i risultati. Tuttavia, l'efficacia comunicativa e la possibilità di quantificare con un indice sintetico l'impatto sociale generato da una singola organizzazione o da una pluralità di attori rende il metodo molto interessante e apre ad importanti opportunità di analisi e di applicazioni.

3.2. Sviluppo di un modello sperimentale di adattamento dell'Agenda 2030 al mondo del privato sociale

3.2.1. Problematica e obiettivi di ricerca

All'interno della riflessione inerente all'obbligo di pubblicazione a partire dal 2021 del Bilancio di Sostenibilità per gli enti del Terzo Settore che hanno ricavi superiori al milione di euro¹³, si inserisce il modello sviluppato a partire dal caso studio che presentiamo in questo articolo. Oltre alla giustificazione normativa, l'esperienza di modellizzazione qui presentata nasce da una collaborazione tra il Master in "Innovazione, progettazione e valutazione delle politiche e dei servizi - Agenda 2030" dell'Università di Padova e l'Osservatorio Sociale della Regione Toscana e risponde alla necessità di fornire un contributo locale agli Obiettivi di Sostenibilità (SDGs) definiti nel 2015 dalle Nazioni Unite con l'Agenda 2030 e dalla strategia regionale per la sostenibilità di Regione Toscana.

L'obiettivo è quello di stimolare una riflessione consapevole e propedeutica al ripensamento del modello organizzativo e strategico delle cooperative sociali di fronte alle nuove sfide che si trovano ad affrontare usando il modello dell'Agenda 2030. Più nello specifico, le sfide e problematiche affrontate possono essere riassunte nelle seguenti domande: come rispondere ai nuovi bisogni emersi in ambito socio-sanitario? Come cogliere le opportunità offerte dalla finanza sociale e dall'utilizzo delle nuove tecnologie nell'erogazione dei servizi? Come porsi in un quadro di evoluzione dei rapporti tra pubblico e privato?

In questo articolo presentiamo parte del lavoro di ricerca che è stato compiuto, concentrandosi sulla descrizione del modello che può avere carattere di replicabilità. I risultati sono invece, oggetto di riflessione interna con funzioni specifiche interne all'ente caso studio.

3.2.2. Il caso studio: la Rete UP - Umana Persone

Il caso studio proposto è la Rete UP - Umana Persone. Si tratta del primo contratto di rete¹⁴ di cooperative sociali a livello nazionale. Attualmente è composto da 10 cooperative socie ed è operativa dal 2016. Dal 2019 ha

¹³ Decreto 23 luglio 2019, "Linee guida per la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte dagli enti del Terzo settore"

¹⁴ D.L. 10 Febbraio 2009, n.5 e s.m.i.



assunto la qualifica di impresa sociale ed è quindi, un Ente di Terzo settore a tutti gli effetti.

Rispetto alle realtà socie, si tratta di dieci cooperative sociali di piccole e medie dimensioni (tra i 50 e i 250 dipendenti) di tipologia A e A+B, attive nei territori corrispondenti all'area vasta sud (Arezzo, Siena, Grosseto) e all'area vasta centro (Firenze, Prato, Pistoia) della Toscana. I settori di intervento principali sono quello sociosanitario e educativo.

La Rete Umana Persone si occupa di ricerca e sviluppo per l'innovazione per le imprese sociali socie. A tal fine individua e progetta percorsi di sviluppo sia in settori tradizionali che innovativi nel mondo dell'imprenditoria sociale.

Il progetto si è delineato come un percorso di accompagnamento della Rete UP nel processo di integrazione della riflessione sugli Obiettivi dell'Agenda 2030 con i propri strumenti di *accountability* (*Bilancio Sociale e Programmazione 2021-2023*) già redatti dalle Rete UP. Questo lavoro è propedeutico allo sviluppo di una ipotesi di indicatori per la valutazione dell'impatto del proprio portato innovativo e verrà utilizzato per sviluppare il prossimo Bilancio di Sostenibilità della Rete UP.

3.2.3. La metodologia

Punto di partenze è stata la definizione di una strategia di sostenibilità a partire dal posizionamento che la Rete Umana Persone ha rispetto a questo tema, sia in termini di *governance* che di attività proposte e in riferimento al concetto di sostenibilità così come è presentato nell'Agenda per lo Sviluppo Sostenibile¹⁵ e dalla strategia di sostenibilità elaborata dalla Regione Toscana.

Il percorso è stato avviato usando delle metodologie di tipo partecipativo, secondo un approccio *problem-solving* con l'obiettivo di costruire una strategia di sostenibilità legittimata dagli attori implicati, includendo la loro prospettiva nella valutazione.

3.2.4. Le fasi del lavoro

Il quadro di valutazione è stato definito a partire dai seguenti quesiti:

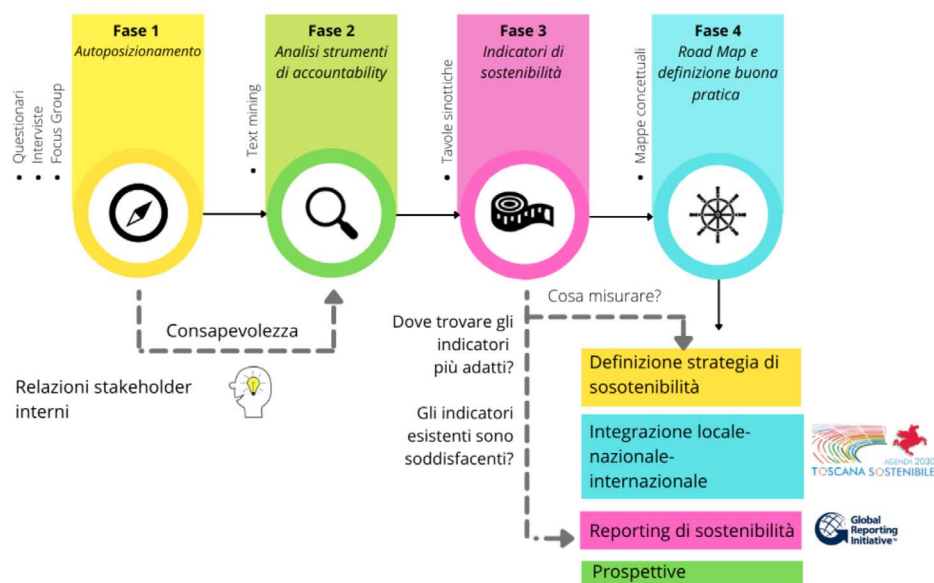
- Quali tra gli obiettivi dell'Agenda 2030 sono prioritari per la Rete Umana Persone e le imprese socie?

¹⁵ Per la definizione della sostenibilità nelle sue tre dimensioni ambientale, sociale ed economica dell'Agenda 2030, si veda: Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, "Trasformare il mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile".

- C'è corrispondenza tra gli strumenti di *accountability* già in essere e gli SDGs considerati come prioritari?
- Quali tra gli indicatori di sostenibilità esistenti a livello regionale e nazionale sono adatti al caso specifico?
- Quali specificità (limiti e potenzialità) rispetto al contesto di intervento emergono dalla riflessione e quali modifiche è necessario apportare?

Ad ognuna di queste domande è corrisposta una fase di lavoro.

FIGURA 22: LE FASI DI LAVORO



Ognuna delle quattro fasi è stata accompagnata dall'organizzazione di *focus group* tematici per la condivisione dati e l'aggiornamento delle tecniche di rendicontazione con gli *stakeholder* implicati.

FASE 1: AUTO-POSIZIONAMENTO RISPETTO AGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE

L'obiettivo: riflessione sull'auto-posizionamento della Rete Umana Persone e delle cooperative socie rispetto agli Obiettivi dell'Agenda 2030, in relazione



alla propria *mission*, ai propri obiettivi e attività. Prima analisi comparata dei temi considerati di maggiore rilevanza per la Rete e per i suoi *stakeholder* interni.

Le metodologie utilizzate:

- questionario per l'individuazione degli Obiettivi dell'Agenda 2030 prioritari;
- interviste semi-strutturate per l'indagine dei temi: *governance* interna, territorio di intervento, relazioni con la Rete UP.

Gli attori coinvolti:

- *équipe* di direzione della Rete Umana Persone;
- persone di riferimento scelte dalle Cooperative socie;
- Asvis per la preparazione dei questionari.

FASE 2: RILETTURA E ANALISI DEGLI STRUMENTI DI ACCOUNTABILITY

L'obiettivo: analisi comparativa dell'auto-percezione rispetto agli SDG's considerati prioritari con l'effettivo lavoro compiuto dalle Rete Umana Persone.

Metodologia utilizzata: analisi delle corrispondenze semantiche con il software Iramuteq tra gli SDG's prioritari della fase 1, il Bilancio Sociale e la Programmazione 2021-2023.

Attori coinvolti: *équipe* di direzione della Rete UP.

In queste prime due fasi il livello di riflessione è interno. Nelle successive due fasi la riflessione guarda all'interconnessione con quanto esistente sul territorio di riferimento a livello regionale e rispetto a standard internazionali.

FASE 3: SVILUPPO DI UNA IPOTESI DI INDICATORI

Obiettivo: individuare gli indicatori esistenti a livello nazionale e regionale, per individuare i punti di continuità e quelli di scostamento. Approfondire la riflessione sulle specificità locali presentando standard di misurazione scientifici.

Metodologie utilizzate: analisi dei set di indicatori utilizzati da enti, istituti o organizzazioni impegnate sui temi rilevanti individuati nella fase 1 e 2 (BES - Benessere Equo Sostenibile; Report Istat sugli SDG's; lista completa degli indicatori di base 2018 proposta da Asvis; Global Reporting Standards (GRI).

Attore coinvolto: staff di Direzione della Rete Umana Persone.

FASE 4: REDAZIONE DI UN DOCUMENTO DI INDIRIZZO

L'**obiettivo** è stato quello di suggerire alcune soluzioni per lo sviluppo del concetto di sostenibilità della Rete Umana Persone, curando la prospettiva a tre dimensioni (società, ambiente, economia) e la relazione locale-nazionale-globale.

Metodologia utilizzata: analisi dei documenti di tipo politico-regionale sul posizionamento e della strategia per la sostenibilità della Regione Toscana al fine di individuare gli indirizzi di sviluppo già in atto sul territorio e le possibilità di inserimento della strategia di sostenibilità della Rete UP.

Le indicazioni e riflessioni raccolte durante le quattro fasi di lavoro hanno portato alla redazione di un documento di indirizzo per l'aggiornamento del sistema di rendicontazione. Questo documento è la base per l'elaborazione, in accordo con le cooperative socie, degli obiettivi di rendicontazione di sostenibilità e i relativi indicatori, partendo dalla selezione dei temi rilevanti (SDG's prioritari della fase 1) sui quali raccogliere le informazioni necessarie all'elaborazione del Bilancio di Sostenibilità della Rete Umana Persone.

3.2.5. Conclusioni

Il lavoro qui presentato è considerabile come un progetto pilota di innovazione di processo che ha permesso di sviluppare e proporre una buona pratica da inserire all'interno della riflessione sul tema della valutazione di impatto per gli enti del terzo settore. A due anni dalla pubblicazione delle "Linee guida per la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte dagli enti del Terzo settore", infatti, sono ancora poche le esperienze in questo senso.

Questo tipo di ricerche si inseriscono all'interno del contesto locale della Regione Toscana che ha scelto di "avviare un cambiamento culturale in cui l'identità regionale sia strettamente legata ai temi dell'Agenda 2030" permettendo di mantenere il collegamento locale-globale e l'implementazione di strategie di sostenibilità integrate.

Trattandosi di un progetto pilota è possibile individuare alcuni limiti e prospettive di lavoro.

Un limite importante è che spesso le realtà del Terzo Settore di piccole e medie dimensioni mancano delle risorse organizzative, finanziarie e umane necessarie a sviluppare un sistema di rendicontazione continuativo. La struttura di rete di Umana Persone con i suoi meccanismi decisionali di tipo partecipativo permette di colmare in parte questo tipo di difficoltà.



Sulle prospettive di lavoro in termini metodologici, standard internazionali per la valutazione di impatto e la definizione di una strategia di sostenibilità, come ad esempio i GRI Standards, possono fare da riferimento per orientare la riflessione sulla valutazione di impatto. Inoltre, questo tipo di strumenti prestano particolare attenzione al ruolo che i meccanismi di *governance* interna possono giocare nella strutturazione della strategia di sostenibilità di un'azienda. L'analisi degli strumenti di *accountability* che ha costituito la fase 2 di questo lavoro ha fatto emergere l'importanza di questo aspetto anche per gli enti del terzo settore.

In ultimo, ma non per importanza, l'aspetto ambientale della tutela della salute risulta ancora poco considerato nella riflessione sulla sostenibilità in ambito sociosanitario. Il modello dell'Agenda 2030 può stimolare l'inserimento di questo aspetto che, con la crisi pandemica del Covid-19, è diventato di centrale importanza anche nei servizi di tipo assistenziale e sanitario.

(4)

UNA PEER-LEARNING PARTNERSHIP INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO DI QUADRI LEGALI PER L'ECONOMIA SOCIALE

4.1. Premessa

Tra il mese di aprile ed il mese di ottobre 2021, la REVES – Rete Europea delle Città e delle Regioni per l'Economia Sociale – in partenariato con la CEPES – Confederazione Spagnola delle Imprese di Economia Sociale¹ hanno coordinato un'esperienza di “Peer Learning” sul tema degli “ecosistemi legali per l'economia sociale”, nell'ambito dell'Azione Globale per la promozione dell'Economia Sociale² condotta dall'OCSE e sostenuta dalla Commissione Europea.

Lo scopo di questa esperienza è stato quello di attivare un meccanismo di scambio di conoscenze e competenze tra governi ed amministrazioni pubbliche ed attori del privato sociale al fine di: a) costruire un percorso di conoscenza condivisa; b) elaborare un “golden book” per la costruzione di quadri legali per l'economia sociale a livello nazionale e subnazionale.

¹ Si ricorda che il concetto di economia sociale utilizzato a livello internazionale ricomprende ed amplia il concetto italiano di Terzo Settore, aggiungendovi le imprese a carattere non sociale di forma cooperativa e le mutue non sociali.

² www.oecd.org/cfe/leed/social-economy/OECD-global-action

L'operazione ha coinvolto in maniera sistematica rappresentanti dei seguenti enti pubblici e privati:

- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali italiano
- Ministero del Lavoro e dell'Economia Sociale spagnolo
- Ministero dell'Economia della Repubblica del Brasile
- Agenzia per l'Occupazione e lo Sviluppo del Governo canadese
- Agenzia per la Promozione dell'Imprenditoria Sociale del Governo di Korea del Sud
- Istituto Nazionale per l'Economia Sociale, Governo messicano
- Regione Autonoma di Catalogna (Spagna)
- Regione di Bruxelles Capitale (Belgio)
- Regione Toscana (Italia)
- Stato di Puebla (Mexico)
- Rete Francese delle Collettività Territoriali per l'Economia Sociale (RTES)
- Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), dip. impresa
- Global Social Economy Forum
- Social Economy Europe
- Forum Internazionale dell'Economia Sociale e Solidale
- Confederazione Statunitense delle Cooperative di Lavoro
- Rete Canadese per lo Sviluppo Economico di Comunità
- Alleanza Cooperativa Internazionale
- Alleanza Cooperative delle Società di Mutuo Soccorso
- Cooperative Europe
- Rete Europea delle Imprese di Inserimento Lavorativo
- DIESIS Network
- Istituto Statunitense per la Democrazia al Lavoro
- CIRIEC Internazionale.

Queste organizzazioni hanno dato luogo ad una sessione di lavoro serrata che ha condotto ai risultati che verranno presentati qui di seguito, in tre sezioni: *Executive Summary*; Esperienza di *peer learning*; Conclusioni.

4.2. Executive Summary

I quadri giuridici dell'economia sociale hanno un impatto significativo sulla visibilità, il riconoscimento e la legittimità delle imprese e delle organizzazioni dell'economia sociale e facilitano il loro funzionamento nella società.



Sebbene gli approcci ai quadri normativi dell'economia sociale varino da paese a paese, esiste un ampio consenso sulla definizione dell'economia sociale come un insieme di entità giuridiche quali associazioni, cooperative, organizzazioni mutue, fondazioni e imprese sociali - tra le altre - la cui attività è guidata da valori comuni di solidarietà, il primato delle persone sul capitale e la *governance* democratica e partecipativa.

Questi principi sono stati sanciti in diverse leggi nazionali e subnazionali che stabiliscono le caratteristiche comuni che regolano il funzionamento delle imprese e delle organizzazioni dell'economia sociale. Non tutti i paesi o territori hanno un quadro giuridico complessivo per l'intera economia sociale, ma ciò non impedisce loro di adottare regolamenti che disciplinano le entità giuridiche dell'economia sociale.

Capire le diverse tendenze giuridiche e come sono state concepite nei loro contesti è importante in un momento in cui le autorità pubbliche nazionali e subnazionali, così come le organizzazioni internazionali, si rivolgono all'economia sociale come un attore importante per una crescita sostenibile e una forte ripresa.

A questo scopo, nell'ambito dell'azione globale dell'OCSE per la "promozione dell'economia sociale e solidale", è stata lanciata questa *partnership* di apprendimento tra pari su come promuovere ecosistemi giuridici per l'economia sociale che coinvolge i principali *stakeholder* di tre continenti (America, Asia ed Europa).

Il processo di apprendimento condotto nell'ambito del PLP ha portato - secondo l'opinione dei suoi coordinatori - alle seguenti intuizioni chiave per plasmare i quadri giuridici per l'intera economia sociale:

- L'economia sociale può adottare una varietà di forme giuridiche che condividono principi e valori comuni riconosciuti dai quadri normativi. La differenza di forme statutarie, quindi, non pregiudica l'appartenenza di un ente all'ecosistema dell'economia sociale.
- Una definizione giuridica basata sui principi e i valori comuni che governano l'economia sociale è un fattore chiave per costruire un ecosistema giuridico. Come emerge da ultimo anche dalla Commissione Europea nel proprio piano di azione per l'economia sociale, sono infatti proprio i principi che fanno assurgere in questo caso allo status di definizione legale.

- La registrazione pubblica e la certificazione fornita dalle autorità pubbliche sono strumenti chiave per la certezza del diritto e la conformità.
- Il riconoscimento legale porta conseguenze per l'integrazione dell'economia sociale (nel suo complesso) nelle regolamentazioni del mercato e nelle principali politiche socioeconomiche e ambientali.
- La struttura e la divisione delle competenze tra i diversi livelli dell'amministrazione hanno un impatto diretto sulla costruzione dei quadri normativi dell'economia sociale.
- Gli organi consultivi e le organizzazioni rappresentative indipendenti dell'economia sociale svolgono un ruolo chiave nel processo legislativo di un ecosistema giuridico per l'economia sociale.
- Programmi di sostegno adattati e specifici fanno parte dell'ecosistema giuridico per l'economia sociale.

4.3. L'esperienza di peer learning

4.3.1. Introduzione

Un'impresa è un'entità giuridica che possiede il diritto di condurre affari per conto proprio, per esempio di stipulare contratti, possedere proprietà, contrarre passività e stabilire conti bancari. Un'impresa può adottare diversi modelli (Comitato economico e sociale europeo, 2009); può essere una società, una quasi-società, un'istituzione senza scopo di lucro o un'impresa non costituita in società (OCSE).

Tra i diversi tipi di imprese, l'economia sociale è quella che comprende una vasta gamma di entità giuridiche la cui attività è guidata da valori di solidarietà, il primato delle persone sul capitale, e la *governance* democratica e partecipativa. L'economia sociale si riferisce a un insieme di entità giuridiche come associazioni, cooperative, organizzazioni mutue, fondazioni e imprese sociali (OECD, 2020). Oltre a queste entità legali, operatori particolari sono emersi dall'evoluzione dell'economia sociale in diverse regioni e paesi del mondo (entità specifiche dell'economia sociale esistono per esempio in Brasile, Canada, alcuni paesi europei, India o Messico...).

Il pluralismo delle entità che rispettano i principi che gestiscono le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale è una delle caratteristiche comuni alle leggi quadro che regolano l'economia sociale - nel suo insieme - a livello nazionale (Francia, Italia³, Messico o Spagna), e subnazionale (Quebec in Canada, Toscana in Italia, Galizia in Spagna o la città di Seul in Corea).

Vale anche la pena di notare che in alcuni casi l'economia sociale può adottare diverse denominazioni riconosciute dalla legge come “economia sociale e solidale” in Francia o in Messico, o “terzo settore” in Italia. Questi due termini sono spesso usati in modo intercambiabile con “economia sociale” rispettivamente nei loro contesti e a livello internazionale. Per esempio, l'OCSE e l'Organizzazione internazionale del lavoro usano il termine “economia sociale e solidale”.

I quadri giuridici facilitano il riconoscimento, la legittimità e il funzionamento dell'economia sociale nel mercato e nella società. Regolano l'azione delle imprese e delle organizzazioni dell'economia sociale nel *mainstreaming* delle politiche pubbliche (ad esempio, mercato del lavoro, coesione sociale, appalti pubblici, imprenditorialità, transizione verde, innovazione sociale, digitalizzazione, ecc), liberando il loro potenziale come attori importanti per una crescita sostenibile e una forte ripresa (OCSE, 2020).

In termini di quadri normativi per l'economia sociale, gli approcci sono molto diversi tra i paesi e le regioni del mondo. Pertanto, è importante capire le diverse tendenze giuridiche e come sono state progettate nei loro contesti specifici e sfruttate per promuovere l'economia sociale (OECD *Global Action “Promoting Social & Solidarity Economy”* 2020) . Tutto questo in un momento in cui le autorità pubbliche nazionali e subnazionali e le organizzazioni internazionali sono impegnate a sbloccare il potenziale dell'economia sociale, soprattutto ora che la pandemia Covid-19 ha esposto le fragilità nelle società e nelle economie e ha approfondito le disuguaglianze esistenti (*Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy*, 2021).

In generale, la legislazione è strettamente legata alle autorità nazionali e subnazionali (cioè i poteri pubblici regionali e locali) competenti ad adottare e applicare misure per l'economia sociale. Tuttavia, i quadri giuridici possono essere affrontati in modo integrato in una prospettiva globale.

Le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale possono essere considerate come un fenomeno globale che richiede progressi nella sfera giuridica per migliorare la loro azione a livello internazionale. Il progresso globale

³ Limitatamente alla definizione di Terzo Settore.

potrebbe integrare e guidare i quadri normativi nazionali e subnazionali per liberare il potenziale dell'economia sociale.

Questa esperienza di *Peer-Learning* (di seguito PLP) su come promuovere ecosistemi legali per l'economia sociale mira quindi a raccogliere i diversi approcci, identificando un minimo comune denominatore ed evidenziando una serie di opzioni percorribili per i diversi livelli e contesti legali e di governo.

4.3.2. L'approccio

La progettazione e l'applicazione di una metodologia strutturata è stata la base per l'attuazione del PLP. Questo approccio mirava a stabilire un processo di apprendimento reciproco che prendesse in considerazione i ruoli dei principali *stakeholder* e le tradizioni giuridiche e i contesti in diverse fasi di sviluppo dell'economia sociale (regioni/paesi con ecosistemi giuridici consolidati e altri in cui il concetto di economia sociale è ancora da sviluppare) seguendo alcuni principi guida:

- Comparabilità tra contesti diversi, identificando interessi e questioni comuni.
- Promozione della replicabilità, nonostante i diversi contesti legali, sociali, politici o culturali.
- Emulazione o imitazione di pratiche, dove la replicabilità non è possibile.
- Ispirazione tratta dall'efficacia delle esperienze dei *partner*.

Il PL4SE-PLP si è basato sull'organizzazione di sessioni di scambio tra i *partner* del consorzio, l'elaborazione di strumenti per avviare il processo di apprendimento e facilitare la discussione secondo i principi menzionati e, infine, gli strumenti per consolidare le conclusioni derivanti dalle sessioni.

Il passo preliminare del processo di apprendimento tra pari è stato quello di stabilire un "terreno d'azione comune" dove tutti i *partner* possano interagire e identificare interessi condivisi. Sono state identificate e analizzate tre aree generali o "assi" riguardanti i quadri giuridici:

- Asse 1: "Quadri giuridici per l'economia sociale" (cioè, leggi e regolamenti che regolano l'economia sociale nel suo complesso).



- Asse 2: “Quadri giuridici specifici delle entità dell’economia sociale” (cioè, leggi e regolamenti che regolano le diverse forme).
- Asse 3: “Regolamenti specifici che riguardano le politiche generali che facilitano il funzionamento dell’economia sociale”. Nell’ambito di questo asse, sono state selezionate alcune aree strategiche per la discussione e lo scambio:
 - Regolamenti e pratiche relative agli appalti pubblici
 - Trattamento fiscale delle imprese dell’economia sociale
 - Entità dell’economia sociale nel mercato finanziario e accesso ai finanziamenti
 - Programmi pubblici e privati di sostegno.

4.3.3. I learning outcomes: Asse 1

Come detto, la prima attività di apprendimento tra pari del PL4SE-PLP si è concentrata sulle questioni relative alla definizione di quadri giuridici generali per l’economia sociale a livello nazionale e subnazionale. C’è una tendenza crescente a adottare leggi, norme, regolamenti o altre disposizioni giuridicamente vincolanti/rilevanti che riguardano l’economia sociale nel suo complesso. Questi quadri giuridici generali coprono diverse entità giuridiche riconducibili all’“economia sociale” secondo una “identità di base condivisa” (José Luis Monzón e Rafael Chaves. 2008).

Questi quadri giuridici di solito includono una definizione di economia sociale nel sistema giuridico. Identificano l’intera economia sociale come soggetto di diritto e il concetto giuridico da applicare con regolamenti e norme oltre a quelli che riguardano l’economia sociale stessa. Queste leggi - o altri regolamenti - stabiliscono le caratteristiche e i valori comuni che regolano il funzionamento delle imprese e delle organizzazioni dell’economia sociale. La definizione basata su principi guida configura un concetto di economia sociale che esalta la sua diversità e pluralità. Questo riconoscimento giuridico dell’economia sociale è complementare a ciascuno degli statuti specifici che regolano le persone giuridiche dell’economia sociale.

I quadri giuridici generali possono incorporare l’economia sociale nei regolamenti specifici relativi alla politica di impresa e commerciale, ovvero nel quadro di politiche generali (occupazione, imprenditorialità, imprese, tassazione, inclusione sociale, servizi sociali, regolamenti settoriali, sviluppo locale,

ecc.). In ogni modo, i quadri giuridici generali considerano e promuovono i metodi di gestione specifici dell'economia sociale insieme a tutte le diverse forme di business.

Il quadro giuridico generale può anche implicare un coordinamento tra le autorità subnazionali e nazionali direttamente coinvolte nella regolamentazione e promozione dell'economia sociale.

Un sistema di coordinamento nazionale - secondo il principio di sussidiarietà - tra i livelli subnazionali e centrali dei governi - entrambi con competenze legislative in materia di economia sociale - o tra i governi nazionali con poteri normativi e le autorità subnazionali responsabili dell'attuazione delle misure giuridiche può facilitare la complementarità delle diverse politiche e normative e la coerenza degli ecosistemi giuridici che prendano in considerazione l'economia sociale. Inoltre, le organizzazioni internazionali (OCSE, OIL) sostengono e guidano le autorità pubbliche nazionali e subnazionali nello sviluppo di quadri giuridici per l'economia sociale.

Non tutti i paesi o territori hanno un quadro giuridico generale per l'intera economia sociale, ma ciò non impedisce loro di adottare regolamenti che disciplinino le diverse entità dell'economia sociale nella prospettiva di avanzare verso una regolamentazione generale per l'intero ecosistema. Per esempio, il concetto di economia sociale è ampiamente diffuso in Corea del Sud e applicato dalle autorità locali e nazionali sebbene non esista ancora una definizione giuridica a livello nazionale.

In Italia, l'Istituto Nazionale di Statistica ha prodotto un primo rapporto sull'economia sociale nel paese anche se la definizione legale in vigore è quella di "terzo settore", leggermente diversa da quella di "economia sociale". Un progetto di legge nazionale sull'economia sociale è in discussione nel Parlamento nazionale sudcoreano. Si tratta di una situazione simile a quella osservata in Spagna prima che il Parlamento nazionale approvasse la legge 5/2011 sull'economia sociale. Il governo centrale e le autorità pubbliche subnazionali hanno applicato concetti non ufficiali di economia sociale che non erano sanciti dalla legge. Questa situazione ha portato all'incertezza giuridica finché non è stato possibile trovare un riferimento giuridico comune all'economia sociale nel quadro normativo.

Quindi, affrontare il tema dei quadri giuridici generali tra i *partner* del consorzio ha permesso di identificare e analizzare alcuni dei passaggi chiave che segnano lo sviluppo di quadri giuridici per l'economia sociale in termini di:



- definizione dell'economia sociale che alimenti quadri normativi generali con un concetto giuridico e stabilisca quali entità giuridiche fanno parte dell'economia sociale stessa.
- Coordinamento e autonomia dei quadri giuridici a livello subnazionale per assicurare un'azione coerente ed efficace tra le diverse autorità locali, regionali e nazionali coinvolte nello sviluppo dell'economia sociale.
- Conseguenze della registrazione e della certificazione pubblica per assicurare che i soggetti dell'economia sociale applichino effettivamente e siano gestite secondo i relativi principi.
- Il ruolo degli organi rappresentativi e consultivi nell'elaborazione di regolamenti appropriati per l'economia sociale.
- Statistiche e raccolta di dati sull'economia sociale per valutare meglio la sua evoluzione e il suo impatto in termini socio-economici.
- Programmi di promozione e sostegno dell'economia sociale come motore chiave dello sviluppo sociale ed economico.

Il dibattito tra i *partner* del consorzio su questi temi ha condotto a diverse conclusioni, che riprendiamo qui di seguito.

In primo luogo, è emerso come il tema del quadro giuridico generale sia particolarmente sensibile e legato alle diverse culture e tradizioni giuridiche dei paesi o delle aree geografiche. Tuttavia, i *partner* hanno raggiunto un livello di condivisione pur constatando come fornire una definizione di economia sociale sia molto complesso. Infatti, i quadri giuridici generali considerati fanno riferimento a un universo definito di attori.

Quindi, una definizione dell'economia sociale che comprenda le diverse forme giuridiche che rientrano in questo concetto dovrebbe innanzitutto basarsi su valori e principi comuni e sul perseguimento dell'interesse generale o collettivo, insieme ad altri obiettivi specifici.

Per evitare alti livelli di discrezionalità, la norma giuridica deve definire le regole che si applicano a queste imprese relativamente a: (a) uso dei profitti per perseguimento degli obiettivi e non per la massimizzazione a breve termine dei benefici; (b) la distribuzione e l'organizzazione della proprietà in maniera coerente rispetto alla *mission* dell'ente; (c) l'indipendenza dai poteri pubblici, aspetto questo che richiede, a sua volta, una forte necessità di (d) controllo sull'applicazione e sull'attuazione dei valori, e un sistema di revisione periodica degli stessi.

In secondo luogo, le entità dell'economia sociale possono assumere una varietà di forme giuridiche. Queste devono essere coerenti con i valori e i principi identificati nel punto precedente e facilitare il loro funzionamento e la loro attuazione. La norma giuridica deve definire le regole per l'uso dei (possibili) profitti nel perseguimento degli obiettivi dell'entità di economia sociale. Queste regole sono prese in considerazione in tutte le situazioni considerate, insieme alle regole riguardanti la distribuzione e l'organizzazione della proprietà.

In terzo luogo, una clausola di apertura rispetto alle forme di entità dell'economia sociale è presente in tutti i quadri giuridici considerati. Ciò include la possibilità per le entità dell'economia sociale di assumere nuove forme societarie, a volte anche di natura pubblica. Tuttavia, l'indipendenza dalle autorità pubbliche è evidenziata come una delle caratteristiche dell'economia sociale. La possibilità di creare queste entità sotto uno statuto pubblico, o di includere le amministrazioni pubbliche, richiede una chiara definizione della *governance*, in modo da mantenere la caratteristica dell'indipendenza.

In quarto luogo, il livello al quale viene concepito un quadro giuridico (sovrannazionale, nazionale o subnazionale) è profondamente legato al livello di decentralizzazione di uno Stato, alle capacità degli attori pubblici e alle tradizioni giuridiche. Tuttavia, anche nel caso di sistemi altamente centralizzati, un forte quadro giuridico regionale può fungere da innesco per la definizione di uno nazionale. Un equilibrio appropriato tra i livelli agisce come garanzia per il mantenimento di un approccio dal basso verso l'alto. Inoltre, l'interazione tra diversi livelli di governo può essere impegnativa, anche laddove i punti di vista (politici) differiscono da uno all'altro. In tal caso, un conflitto di norme può creare incertezza invece di aiutare il sistema: questo fatto deve essere tenuto a mente.

L'idea di definizione sovranazionale - che includa una serie di criteri e linee guida - dell'economia sociale, avente un significato giuridico, aiuterebbe una comprensione comune dell'economia sociale. Tuttavia, questo dovrebbe essere fatto rispettando le tradizioni e i contesti dei diversi paesi, tenendo conto anche della rilevanza sub-nazionale dei quadri giuridici, coerentemente con la dimensione territoriale dell'economia sociale.

La portata di una definizione (a chi si applica) e il grado di obbligatorietà (è obbligatoria in base a un trattato secondo una convenzione? È una raccomandazione?) devono essere chiariti. L'aspetto vincolante o non vincolante dovrebbe essere legato al contesto e al profilo degli attori dell'economia sociale.



In Spagna il concetto giuridico di economia sociale si basa sui principi e valori (articolo 4 della legge spagnola 5/2011 sull'economia sociale):

- a) *Primato dell'individuo e dello scopo sociale sul capitale. Questo si concretizza in una gestione autonoma e trasparente, democratica e partecipativa, che privilegia un processo decisionale basato più sugli individui e sul contributo che danno all'organizzazione con il loro lavoro e i loro servizi o sullo scopo sociale, che sui loro contributi in conto capitale.*
- b) *Distribuzione degli utili ottenuti dall'attività economica principalmente secondo il lavoro apportato o il servizio o l'attività svolta dai membri e, se del caso, secondo lo scopo sociale dell'entità.*
- c) *Promozione di una solidarietà interna e con la società che favorisca l'impegno per lo sviluppo locale, le pari opportunità tra uomini e donne, la coesione sociale, l'inserimento di persone a rischio di esclusione sociale, la generazione di posti di lavoro stabili e di qualità, la conciliazione della vita privata, familiare e lavorativa, la sostenibilità.*
- d) *L'indipendenza nei confronti dei poteri pubblici.*

In Quebec (Canada) l'art. 3 della legge sull'economia sociale (2013) stabilisce che per "economia sociale" si intendono tutte le attività economiche a scopo sociale svolte da imprese le cui attività consistono, in particolare, nella vendita o nello scambio di beni o servizi, e che sono gestite in conformità ai seguenti principi:

- 1) *lo scopo dell'impresa è quello di soddisfare i bisogni dei suoi membri o della comunità*
- 2) *l'impresa non è sotto l'autorità decisionale di uno o più enti pubblici ai sensi della legge sull'accesso ai documenti degli enti pubblici e sulla protezione delle informazioni personali;*
- 3) *le regole applicabili all'impresa prevedono un governo democratico da parte dei suoi membri*
- 4) *l'impresa aspira alla redditività economica;*
- 5) *le norme applicabili all'impresa vietano la distribuzione degli utili in eccesso generati dalle sue attività o prevedono che gli utili in eccesso siano distribuiti tra i suoi membri in proporzione alle operazioni che ciascuno di essi ha effettuato con l'impresa;*

6) *le norme applicabili a una persona giuridica che gestisce l'impresa prevedono che, in caso di scioglimento, il patrimonio residuo dell'impresa sia devoluto a un'altra persona giuridica che condivide obiettivi simili.*

Ai fini del primo paragrafo, uno scopo sociale è uno scopo che non è incentrato sul profitto monetario, ma sul servizio ai membri o alla comunità ed è caratterizzato, in particolare, dal contributo dell'impresa al benessere dei suoi membri o della comunità e alla creazione di posti di lavoro sostenibili e di qualità.

Un'impresa dell'economia sociale è un'impresa le cui attività consistono, in particolare, nella vendita o nello scambio di beni o servizi, e che è gestita, in conformità con i principi di cui al primo paragrafo, da una cooperativa, una mutua o un'associazione dotata di personalità giuridica.

L'ordinanza quadro della città metropolitana di Seul sull'economia sociale (2014, Corea del Sud) afferma che le imprese economiche sociali devono agire secondo i seguenti principi fondamentali:

- 1. l'obiettivo principale dell'organizzazione deve essere quello di realizzare valori sociali;*
- 2. la capacità degli individui e delle comunità deve essere rafforzata attraverso una struttura democratica e struttura e modello di gestione democratici e orientati al consenso;*
- 3. i risultati ottenuti dalle attività economiche basate su affari, servizi o attività svolte principalmente dai membri costituenti devono essere utilizzati per i membri costituenti o per la realizzazione dei valori sociali, o i guadagni che ne derivano devono essere distribuiti alle persone e al lavoro, piuttosto che al capitale;*
- 4. la gestione trasparente ed etica deve essere osservata.*

In termini poi di processi di registrazione e certificazione, emerge come la registrazione pubblica sia considerata importante da diversi punti di vista: dà pubblicità (anche in termini di trasparenza e responsabilità verso il pubblico) alle entità dell'economia sociale. Permette l'accesso a situazioni vantaggiose (come sussidi, trattamenti fiscali specifici, accesso ai finanziamenti per l'inno-

vazione, accordi di servizio pubblico, appalti pubblici...) e anche *partnership* con le autorità pubbliche. Facilita il riconoscimento del sistema anche da un punto di vista statistico.

I criteri e gli strumenti di registrazione devono essere ben calibrati, poiché la registrazione può essere “escludente” nel senso che alcune organizzazioni potrebbero non rientrare completamente nei diversi profili o semplicemente non essere interessate a registrarsi. Questo comporta il rischio di sottostimare il sistema.

La registrazione deve essere rivista periodicamente per assicurare che le caratteristiche che hanno permesso la registrazione stessa siano mantenute.

Le autorità di registrazione dovrebbero agire al livello amministrativo appropriato (locale, sub-nazionale o nazionale), e questi livelli dovrebbero contribuire alla definizione dei criteri di registrazione, in modo da non perdere importanti tipi di organizzazioni (tenendo conto dei registri già esistenti per forme giuridiche specifiche)

La registrazione non deve essere confusa con l'etichettatura, che è un processo diverso volto a certificare alcune caratteristiche legate al campo di attività (beni e servizi forniti) o caratteristiche interne delle organizzazioni.

In tema di corpi consultivi e rappresentativi, vengono anzitutto identificati due tipi diversi. Gli organi consultivi devono includere rappresentanti dell'economia sociale. Gli organi consultivi possono essere organizzati come organi collettivi che riuniscono i rappresentanti delle amministrazioni pubbliche e delle organizzazioni dell'economia sociale.

Tutti i quadri giuridici nazionali e subnazionali analizzati includono disposizioni per gli organi consultivi. Questi organi consultivi sono di solito coinvolti nella definizione delle priorità nazionali e subnazionali del settore.

Gli organi rappresentativi differiscono dagli organi consultivi. Possono o meno essere specificati nella legge; possono o meno essere indipendenti da essa, dato che di solito sono creati su iniziativa delle autorità pubbliche; possono o meno partecipare al dialogo sociale e alla definizione delle principali politiche socio-economiche. Il livello di riconoscimento di questi organismi dipende quindi molto dalle situazioni nazionali/subnazionali. Possono essere creati o riconosciuti da un atto giuridico o da un atto politico.

I quadri nazionali o subnazionali sembrano essere più efficaci quando gli organismi rappresentativi sono veramente attivi (effetto bottom-up).

Oltre alla rappresentatività effettiva, le capacità degli organismi rappresentativi possono dipendere dall'importanza delle politiche, dei programmi o dei progetti nazionali, regionali o locali attribuiscono a questi organismi.

Appare evidente un rischio di controllo sul settore nel caso di organi consultivi o rappresentativi definiti per legge. Così, un quadro giuridico nazionale o sub-nazionale deve lasciare abbastanza spazio alle organizzazioni per auto-organizzarsi ed evitare di creare circoli chiusi.

Una efficace misura del peso e del ruolo dell'economia sociale è essenziale sia basata su una efficace rilevazione e considerazione statistica, non ancora condivisa a livello dei paesi partecipanti a questa PLP, in cui, ad eccezione del caso dei conti satellite del Portogallo e delle esperienze in corso in Messico e Corea, latitano codificazioni consolidate.

Una normazione internazionale in questo senso sembra quindi essere matura.

Il Conto satellite dell'economia sociale portoghese (SESA) costituisce il ritratto statistico dell'economia sociale in Portogallo. È compilato e pubblicato dall'Istituto Nazionale di Statistica portoghese (Instituto Nacional de Estatística, INE) come parte del quadro concettuale del sistema dei conti nazionali portoghesi. Sono attualmente disponibili tre edizioni del conto satellite. L'ultima edizione è stata pubblicata nel 2019, con dati che comprendono l'anno 2016. Le due edizioni precedenti riguardavano il 2013 e il 2010. Il SESA è compilato in conformità con il Sistema europeo dei conti e tiene conto degli standard internazionali (combina il cosiddetto approccio CIRIEC e il Manuale delle Nazioni Unite sulle istituzioni non profit e affini e sul volontariato) per quanto riguarda i conti satellite, garantendo così la comparabilità dei dati sia a livello nazionale (confronto con i dati di altre imprese portoghesi) che internazionale.

Il SESA include statistiche sulle dimensioni dell'economia sociale in Portogallo (in termini di numero di organizzazioni, occupazione, retribuzione dei dipendenti e valore aggiunto lordo) e sull'impatto sull'economia nazionale (in termini di occupazione e valore aggiunto lordo). Inoltre, include statistiche sulla distribuzione geografica delle organizzazioni e la ripartizione per tipo di organizzazione e settore economico, permettendo così di analizzare la dimensione territoriale e settoriale dell'economia sociale.



Dato l'aggiornamento periodico dei dati, una serie storica di dati permette di monitorare l'evoluzione e i cambiamenti che avvengono nelle organizzazioni dell'economia sociale (SEO). La disponibilità di serie storiche di dati ha permesso di verificare empiricamente il comportamento anticiclico della SEO durante la crisi economica globale emersa nel 2008. Infatti, a differenza di altre imprese, le SEO -anche in tempi di crisi- hanno registrato un aumento del contributo del settore all'occupazione totale e all'occupazione retribuita.

Il SESA contribuisce al dibattito sull'attuazione dei conti satelliti in altri paesi e sulla necessità di un coordinamento a livello europeo nella redazione dei criteri e degli standard per la compilazione dei conti satelliti sull'economia sociale.

Infine, a chiusura dell'analisi relativa all'Asse 1, è importante fare riferimento a come i casi analizzati presentino una serie di attività promozionali a favore dell'economia sociale. Esse assumono principalmente la forma di: a) sussidi; b) strumenti finanziari; c) sostegno alla partecipazione agli appalti pubblici; d) incentivi fiscali.

Queste misure specifiche sono complementari alle strategie generali adottate dalle autorità nazionali e subnazionali per sostenere il contributo dell'economia sociale allo sviluppo complessivo di paesi e territori.

Gli strumenti per promuovere l'economia sociale funzionano correttamente solo se tutti gli attori del sistema lavorano in buon coordinamento, il che facilita anche la creazione di organismi specifici e la progettazione di strategie che aumentano l'impatto delle attività promozionali. Questo riguarda i diversi ministeri e livelli di governo (o uffici all'interno dell'amministrazione), ma anche gli organismi privati che agiscono come intermediari tra le fonti pubbliche e i beneficiari (come gli organismi finanziari).

4.3.4. I learning outcomes: Asse 2

La seconda fase del processo di scambio tra i membri del consorzio si è concentrata sulle norme giuridiche statutarie o sulle disposizioni che disciplinano specifiche entità giuridiche che rientrano nel concetto di economia sociale. Questo scambio ha contribuito ad approfondire la conoscenza dei loro meccanismi normativi specifici e dei requisiti legali, così come gli strumenti di sostegno e di coordinamento tra le autorità pubbliche competenti nelle politiche che riguardano il funzionamento delle imprese e delle organizzazioni dell'economia sociale.

Al fine di facilitare lo scambio tra i *partner* provenienti da regioni o paesi in cui il concetto di economia sociale non è applicato o non fa parte della tradizione giuridica, l'approccio adottato è stato quello di affrontare le forme giuridiche regolamentate attualmente utilizzate per promuovere - a seconda del contesto particolare - l'"economia sociale".

Indipendentemente dal paese d'origine, i *partner* del consorzio sono stati fortemente d'accordo nel considerare le "cooperative" e le "mutue" forme giuridiche dell'economia sociale insieme, ad eccezione del Messico, con le "associazioni" e le "fondazioni". Ciò deriva dal fatto che l'economia sociale messicana pone l'accento sulle persone giuridiche che sono a maggioranza o esclusivamente di proprietà dei lavoratori (art. 25 della Costituzione politica degli Stati Uniti messicani).

Il consorzio ha anche identificato le "imprese sociali" come appartenenti all'insieme delle persone giuridiche dell'economia sociale (ILO). Anche se solo alcuni *partner* hanno evidenziato quadri giuridici per queste imprese (Italia, Corea del Sud e Regione di Bruxelles Capitale), molti altri hanno riferito di specifiche entità giuridiche nell'economia sociale che si adattano de facto - ma non de jure a causa della mancanza di riconoscimento giuridico di "impresa sociale" come tale - a questo profilo. Questo è il caso della "Community Contribution Company" o "Benefit Corporation in British Columbia" o le "Community Interests Companies" in Nova Scotia, entrambe province canadesi, e le "work integration social enterprises" (wises) in Europa.

Come risultato dell'evoluzione specifica dell'economia sociale, emergono forme particolari nei paesi e nei territori. La diversa composizione dell'economia sociale è riconosciuta dalle legislazioni nazionali (Francia, Italia, Messico, Portogallo o Spagna e il progetto di legge sudcoreano in discussione) che coprono specifiche entità giuridiche nazionali sotto l'"ombrello" dell'economia sociale: le "società di villaggio" e le "imprese di autosufficienza" in Corea del Sud, gli "*ejidos*" o le "società di solidarietà sociale" in Messico, le "Misericordie" o le "Istituzioni private di solidarietà sociale" in Portogallo o le "società di proprietà dei lavoratori" spagnole, le "imprese di inserimento", i "centri speciali di impiego" per persone con disabilità, le associazioni di pescatori e le "società di trasformazione agricola". Questa lista potrebbe essere ampliata in futuro, dato che la legge spagnola, per esempio, stabilisce che altre nuove organizzazioni create da regole specifiche governate dai principi dell'economia sociale possono essere incluse nel catalogo dell'economia sociale.

Gli "Employee ownership trusts (EOTs)" e gli "employee stock ownership plans (ESOP)" sono considerati dal *partner* americano un'espressione giuri-



dica dell'economia sociale e l'insieme delle entità si completa con altre forme, come i "Self Help Groups" in India.

In condizioni limitate, alcuni paesi accettano che delle imprese commerciali siano qualificate come imprese dell'economia sociale quando soddisfano dei requisiti specifici. In Corea del Sud, un'impresa che rispetta le disposizioni della legge sull'impresa sociale può chiedere di essere certificata come "impresa sociale" dall'autorità pubblica competente pur non rispettando a pieno i principi propri dell'economia sociale citati più in alto (e riconosciuti dal sistema sud-coreano).

In Brasile, le imprese di impatto ("negócios de impacto") sono imprese con l'obiettivo di generare un impatto socio-ambientale e risultati finanziari positivi in modo sostenibile. Cooperative e altre imprese (società commerciali) possono ottenere questa qualifica.

In Spagna, una società per azioni o una società a responsabilità limitata che soddisfi il requisito per cui almeno la maggioranza del capitale sociale è di proprietà dei lavoratori con un contratto a tempo indeterminato può essere qualificata come "Società di proprietà dei lavoratori" (Società del lavoro).

Secondo la legge francese sull'economia sociale e solidale, le imprese commerciali sono considerate parte dell'economia sociale e solidale se e solo se rispettano le condizioni generali stabilite dalla legge (art 1), cercano di essere socialmente utili ai sensi della legge (art 2) e applicano i seguenti principi di gestione

- la deduzione di una frazione definita per ordine del ministro incaricato dell'economia sociale e solidale e almeno pari al 20% degli utili dell'esercizio, destinata alla costituzione di una riserva statutaria obbligatoria, detta "fondo di sviluppo", sempre che l'importo totale delle varie riserve non raggiunga una frazione, definita per ordine del ministro incaricato dell'economia sociale e solidale, dell'importo del capitale sociale. Questa frazione non può superare l'importo del capitale sociale. Gli utili sono ridotti, se necessario, dalle perdite precedenti;
- la deduzione di una frazione definita per ordine del ministro incaricato dell'economia sociale e solidale e almeno pari al 50% degli utili dell'esercizio, destinati agli utili non distribuiti e alle riserve obbligatorie. Gli utili sono ridotti, se necessario, dalle perdite precedenti.

Fatte queste premesse è utile sottolineare la ampiezza e diversità degli strumenti regolamentari per le entità di economia sociale.

Alcuni *partner* (Canada, Francia, Messico, Portogallo, Corea del Sud e Spagna) riportano di leggi generali nazionali adottate per tutto il movimento cooperativo. A volte questi quadri generali sono integrati da leggi specifiche che regolano il funzionamento delle cooperative in settori, come nel caso della Francia, del Portogallo o della Corea del Sud.

In alcune occasioni, i regolamenti per le cooperative sono incorporati nelle leggi che regolano tutti i tipi di società (per esempio in Belgio, le cooperative sono regolate all'interno del codice nazionale per le società e le associazioni) o il quadro per le cooperative è integrato da regole legali che si applicano a qualsiasi impresa che operi in un settore economico (per esempio, le cooperative di risparmio e prestito messicane sono regolate e devono essere allineate con la legge generale della Commissione nazionale per le banche e la sicurezza).

I quadri generali per le mutue possono essere implementati da una legge (Canada o Italia), un codice (Francia) o un decreto reale (Spagna). In Italia, la legge sulle mutue è completata dal Codice del Terzo Settore e dal decreto legislativo specifico per le cooperative in termini di controllo. Le norme generali che regolano tutte le compagnie di assicurazione potrebbero applicarsi anche alle mutue, come succede in Canada e in Spagna. Ciò significa che le mutue sono integrate nelle regole generali applicate agli operatori attivi del mercato assicurativo.

Per quanto riguarda le associazioni, la Francia ha una legge dal 1901 che ha contribuito a formare il concetto giuridico nazionale di economia sociale. Il Canada ha adottato una legge nazionale sulle associazioni che sono regolate sotto la denominazione di società senza scopo di lucro. La Francia e la Spagna hanno leggi sulle fondazioni e la legge canadese sulle organizzazioni senza scopo di lucro regola le fondazioni.

Accanto alle “imprese sociali”, le “imprese sociali di integrazione lavorativa” (*wises*) sono legalmente riconosciute in Spagna e Francia da leggi nazionali e le “cooperative sociali” attive nell'integrazione di persone svantaggiate - esempio modello di *wises* - sono regolate e classificate sotto la legge sulle cooperative sociali.

Le autorità subnazionali hanno competenze legislative e promozionali per le entità dell'economia sociale nei paesi con una forte struttura federale. Nel



caso della Spagna, i governi regionali (“Comunidades Autónomas”) hanno adottato leggi sulle cooperative, che hanno anche introdotto - in alcuni casi - forme cooperative specifiche. Per quanto riguarda le mutue, i governi regionali di Catalogna, Valencia, Paesi Baschi e Madrid hanno adottato leggi proprie e alcuni governi regionali hanno anche adottato leggi su associazioni e imprese di inserimento. Bisogna anche notare che le autorità pubbliche adottano “ordinanze” e regole locali per regolare il funzionamento delle imprese dell’economia sociale (ordinanza quadro della città metropolitana di Seul sull’economia sociale, per esempio).

Questi strumenti legali regolano il modo in cui ogni entità dell’economia sociale è gestita in termini di *governance* e di partecipazione dei membri in cooperative, mutue o qualsiasi altra impresa dell’economia sociale di proprietà dei lavoratori. Regolano come i loro profitti sono distribuiti o reinvestiti, se sono entità a scopo di lucro o no, il loro specifico trattamento fiscale e i meccanismi di audit per convalidare che siano conformi ai principi dell’economia sociale. Queste leggi e regolamenti regolano anche i programmi di sostegno o se le autorità pubbliche possano essere membri in enti dell’economia sociale; la registrazione pubblica; e i processi di qualificazione per acquisire il riconoscimento legale.

4.3.5. I learning Outcomes: Asse 3

Una volta esaminati i quadri giuridici che regolano l’economia sociale nel suo complesso e le norme che regolano “le entità dell’economia sociale”, la terza fase del processo di apprendimento tra pari è stata dedicata all’analisi delle disposizioni che riguardano le politiche generali che facilitano il funzionamento dell’economia sociale.

L’obiettivo di questa fase è stato quello di attivare il processo di apprendimento su come i quadri giuridici promuovono l’economia sociale secondo l’importanza attribuita al suo ruolo di motore fondamentale del dinamismo economico, della protezione sociale e ambientale e dell’empowerment socio-politico (Segretario Generale delle Nazioni Unite, 2020). Come già evidenziato dai risultati del primo scambio sui quadri giuridici dell’economia sociale (asse 1), la gamma di strumenti di sostegno può assumere una varietà di forme (sussidi; strumenti finanziari; sostegno alla partecipazione agli appalti pubblici o incentivi fiscali) regolati anche da disposizioni generali. Questo tema è strettamente legato al modo in cui le regole del mercato permettono (o non permettono) il funzionamento delle entità dell’economia sociale e alle ragioni di ogni trattamento specifico applicato all’economia sociale rispetto ad altri operatori economici. La questione è anche legata al modo in cui i

quadri giuridici migliorano le condizioni di concorrenza per l'economia sociale rispetto a quelle fornite ad altre forme di impresa.

Data l'ampia gamma di temi coperti dall'asse 3 del partenariato di apprendimento tra pari, cinque aree principali sono state identificate come particolarmente rilevanti:

- Regolamenti e disposizioni sulle misure che facilitano l'accesso delle entità dell'economia sociale agli appalti pubblici. I regolamenti sugli appalti pubblici responsabili forniscono indirettamente sostegno agli operatori che contribuiscono a raggiungere obiettivi sociali e ambientali acquistando prodotti e servizi che questi producono, piuttosto che dare loro direttamente sovvenzioni o sussidi (Istituto di Ricerca delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sociale - UNRISD e GSEF). L'interesse del consorzio sugli appalti pubblici è emerso dalle discussioni e dagli scambi di buone pratiche tra i *partner*. Inoltre, questo argomento ha permesso al consorzio di affrontare un'area legale che coinvolge le amministrazioni da quelle transnazionali - l'Unione Europea - a quelle nazionali e sub-nazionali (specialmente quelle locali) con diversi livelli di competenze che influenzano l'economia sociale.
- Misure che regolano il trattamento fiscale delle imprese e delle organizzazioni dell'economia sociale. Mentre alcuni paesi del consorzio incorporano disposizioni legali per trattamenti fiscali specifici e incentivi per le entità dell'economia sociale a livello sub-nazionale (Catalogna, Regione di Bruxelles Capitale) e nazionale (Canada, Francia, Italia, Messico, Corea del Sud o Spagna), la *Peer-Learning Partnership* si è concentrata su come e perché queste misure sono adottate e giustificate.
- Disposizioni che regolano gli strumenti pubblici per sostenere l'accesso ai finanziamenti o altri strumenti finanziari pubblici e privati. Tutti i *partner* del consorzio (enti pubblici e non) hanno fornito preziose esperienze dai loro rispettivi paesi o regioni che hanno confermato l'ampia gamma di strumenti finanziari pubblici e privati per le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale (OCSE, 2007).
- Regolamenti e disposizioni sulle misure e gli incentivi per la creazione di posti di lavoro e l'imprenditorialità degli imprenditori dell'economia sociale. La *Peer-Learning Partnership* ha confermato che l'economia sociale è incorporata nei regolamenti che regolano le politiche occupazionali e le iniziative volte a promuov-



vere la creazione di posti di lavoro e l'imprenditorialità a livello subnazionale (Belgio - Bruxelles capitale, Catalogna, regioni spagnole, Stati messicani - Stato di Puebla) e nazionale (Belgio, Brasile, Francia, Messico, Corea del Sud, Spagna) per tutte le persone, compresi i gruppi vulnerabili. (OCSE, 2013).

- Regolamenti e disposizioni sulle misure che riguardano (in generale) i programmi di sostegno per rafforzare l'economia sociale, come menzionato nell'introduzione di questo capitolo.

È riconosciuto che l'acquisto di beni e servizi da parte delle autorità pubbliche ha un forte impatto sull'economia, anche attraverso il sostegno allo sviluppo di specifici modelli di business. Inoltre, è ormai riconosciuto in molti contesti che le autorità pubbliche possono perseguire diversi e più ampi obiettivi politici attraverso le loro scelte di acquisto. Anche se la situazione varia da un paese - o da un continente - all'altro, e spesso anche all'interno dello stesso paese, i seguenti punti possono essere considerati come comuni a tutti:

1. La riserva di quote di acquisti pubblici per iniziative di integrazione lavorativa (o per imprese che svolgono attività di integrazione lavorativa) è diventata familiare per molti paesi. Tuttavia, una chiara definizione delle categorie incluse nella definizione di "svantaggio" deve essere stabilita al fine di evitare confusione e uso improprio della disposizione.
2. La riserva di quote di acquisti pubblici per le imprese dell'economia sociale, indipendentemente dal loro campo di intervento, è stata sperimentata in molti paesi, e in alcuni è ancora in vigore. In molti casi, l'iniziativa è presa a livello sub-nazionale. Leggi specifiche riservano quote per alcuni tipi specifici di imprese dell'economia sociale, o per imprese che perseguono obiettivi specifici (ad esempio, sociali, ambientali o culturali). Tuttavia, questa pratica è molto spesso lasciata alla volontà politica dei governi.
3. La riserva di quote di acquisto pubblico per le imprese dell'economia sociale in alcuni settori specifici (ad esempio, i servizi sociali di interesse generale) esiste in alcuni paesi, anche se è limitata alle imprese con caratteristiche specifiche (reinvestimento degli utili, *governance* partecipativa e democratica, tra le altre caratteristiche applicate dai fornitori nella loro gestione). Nei casi in cui questo viene attuato, una definizione o criteri per definire i servizi sociali di interesse generale, così come una definizione delle caratteristiche dell'impresa si trovano in atti legislativi.

4. La possibilità di acquistare esclusivamente da imprese dell'economia sociale (o altre iniziative basate sulla comunità), laddove attuata, è uno strumento forte per sostenere lo sviluppo delle comunità marginali o periferiche.
5. I riferimenti incrociati tra i regolamenti sugli appalti pubblici e quelli sull'economia sociale sono diventati sempre più rari, ma possono aiutare a chiarire il quadro e ridurre i conflitti.

I quadri fiscali dell'economia sociale variano in larga misura da un paese all'altro, essendo molto radicati nei contesti specifici. Anche se la fiscalità è una questione complessa, un terreno comune può essere identificato in alcuni punti:

1. I regimi fiscali specifici per le imprese dell'economia sociale sono principalmente legati al campo di attività (o alle attività specifiche svolte dall'impresa), al profilo dei beneficiari effettivi dell'impresa e all'uso dei profitti delle attività stesse. Nella maggior parte dei casi, questo approccio non differenzia le imprese dell'economia sociale da altri tipi di imprese. Laddove un regime fiscale è specifico - o nomina il beneficiario di esso - le imprese dell'economia sociale si sviluppano più rapidamente.
2. Le imprese dell'economia sociale che operano nel settore finanziario sono di solito soggette alle stesse norme fiscali delle imprese convenzionali. Tuttavia, le attività a beneficio dei membri sono spesso esentate. I casi in cui le imprese finanziarie sociali beneficiano di un trattamento specifico anche per le operazioni a beneficio dei non soci sono limitati ma, se estesi, potrebbero rappresentare uno strumento interessante per migliorare l'accesso della popolazione generale ai servizi finanziari.

In generale, il partenariato concorda sul fatto che i regimi fiscali spesso non apprezzano il valore sociale generato da tutti i tipi di imprese dell'economia sociale. Una riforma globale della fiscalità applicabile alle imprese dell'economia sociale dovrebbe partire da una valutazione condivisa di questo valore, basata su *proxys* comuni.

Le normative fiscali raramente fanno esplicito riferimento all'economia sociale. Quando lo fanno, come spesso accade per le imprese cooperative, lasciano un margine di discrezionalità nell'identificazione del beneficiario dell'attività. Questo si risolve per lo più in una definizione ristretta e in benefici

limitati. L'economia sociale dovrebbe entrare nel vocabolario fiscale come un soggetto a sé stante, che dovrebbe portare all'elaborazione di un corpus specifico di norme fiscali.

Un ambiente fiscale rivisto per le imprese dell'economia sociale dovrebbe andare di pari passo con la definizione di principi contabili specifici, concordati a livello internazionale.

Molti Stati e/o proprie articolazioni sviluppano programmi specifici per il sostegno dell'economia sociale. Tali programmi di sostegno sono spesso basati sul settore di intervento dell'economia sociale. Fanno riferimento ai beneficiari finali dell'ente e al profilo imprenditoriale. Riunire i diversi approcci in un unico atto rappresenterebbe un modo interessante di sostenere l'economia sociale.

I programmi di sostegno efficaci sono spesso molteplici e non si limitano al sostegno finanziario.

In generale, tali programmi di sostegno devono essere adattati alle condizioni locali. Questo, tuttavia, potrebbe portare all'allargamento della portata dell'economia sociale (per esempio, verso l'economia popolare, che include iniziative come le imprese familiari). Questa possibilità potrebbe essere applicabile nella misura in cui il sostegno è in linea con i valori espressi dall'economia sociale e inclusi nel relativo quadro giuridico.

I programmi di sostegno sembrano più efficaci quando le autorità subnazionali e locali godono di un certo grado di autonomia nella loro attuazione. Questo funziona bene quando queste autorità sono dotate di competenze specifiche.

La Regione di Bruxelles-Capitale dà mandato a certe imprese sociali di realizzare un programma d'integrazione come servizio d'interesse economico generale.

Il governo di Bruxelles può incaricare direttamente imprese sociali autorizzate a realizzare un programma d'integrazione consistente in una missione di servizio d'interesse economico generale volta al reinserimento nel mercato del lavoro di persone particolarmente lontane dal mondo del lavoro, ai sensi dell'articolo 2, lettera c), della decisione della Commissione europea del 20 dicembre 2011 sull'applicazione dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione

europa. Il governo può concedere all'impresa di integrazione sociale una compensazione di servizio pubblico per coprire il costo salariale del personale di supporto destinato a promuovere l'integrazione del lavoratore del gruppo target attraverso l'attuazione del programma di integrazione. La compensazione dipende dal numero di lavoratori del gruppo target. La fascia va da 46.000 EUR per 4 ETP a 218.500 EUR per 32 ETP. Si tratta di un importo annuale e l'amministrazione controlla se il beneficiario impiega effettivamente i lavoratori del gruppo target. Questo piano deve passare attraverso vari livelli di approvazione.

Messico: atto legislativo sull'accreditamento e il sostegno delle imprese sociali (23 luglio 2018).

Nell'ambito dei programmi di sostegno all'economia sociale il Ministero messicano dell'ambiente e delle risorse naturali provvede a fornire:

- sostegno allo sviluppo forestale sostenibile: sovvenzioni a ejidos, comunità e imprese sociali forestali per attività correlate (Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2021).
- Programma per la protezione ed il ripristino di specie ed ecosistemi prioritari: sovvenzioni agli ejidos e alle comunità che vivono nelle Aree Naturali Protette e nelle loro zone di influenza, per la conservazione delle specie prioritarie e del loro habitat, così come per la conservazione e il ripristino degli ecosistemi naturali (Lineamientos para la ejecución del Programa para la protección y restauración de Ecosistemas y especies prioritarias 2021).
- Programma di conservazione per lo sviluppo sostenibile: sussidi agli ejidos e alle comunità che sono proprietari, possessori, usufruttuari o utilizzatori di risorse naturali incluse nelle Aree Naturali Protette e nelle loro zone di influenza, per l'uso sostenibile della biodiversità e delle risorse naturali attraverso lo sviluppo di attività produttive sostenibili (Accordo con il quale si stabiliscono le norme di funzionamento del Programa di conservazione per lo sviluppo sostenibile (PROCOCODES).

4.4. Conclusioni

IL processo di mutuo-apprendimento strutturato tra i 25 *partner* del PL-4SE-PLP ha portato - secondo l'opinione del "Coordination team" - alle seguenti intuizioni chiave per la definizione di quadri giuridici per l'intera economia sociale:

1. L'economia sociale può adottare una varietà di forme giuridiche che condividono principi e valori comuni riconosciuti dai quadri normativi.

Le persone giuridiche dell'economia sociale si basano su un modello di impresa gestita secondo valori e principi. In riferimento all'esperienza dell'UE, questi valori comuni sono stati definiti dalle organizzazioni europee rappresentative dell'economia sociale ("Carta dei principi dell'economia sociale", 2002, Social Economy Europe, ex CEP-CMAF):

- Primato delle persone e dell'obiettivo sociale sul capitale
- Controllo democratico da parte dei membri
- Adesione volontaria e aperta
- La combinazione dell'interesse dei membri/utenti e della società (interesse generale)
- La difesa e l'applicazione dei principi di solidarietà e responsabilità
- Gestione autonoma e indipendenza dai poteri pubblici
- Reinvestimento del surplus essenziale per realizzare obiettivi di sviluppo sostenibile, servizi di interesse dei membri o di interesse generale

Descrizioni simili di questi principi e dei concetti correlati dell'economia sociale (terzo settore in Italia o economia sociale e solidale in Francia e nei paesi dell'America Latina, tra le denominazioni applicate dai membri del consorzio PL4SE-PLP) sono sanciti nelle leggi adottate nei paesi.

Questi principi non sono semplicemente dichiarativi. Hanno conseguenze operative nel funzionamento delle "entità giuridiche dell'economia sociale", come l'introduzione dell'obbligo di destinare riserve non distribuibili tra i soci delle cooperative, anche in caso di liquidazione della società; reinvestire tutti o una parte rilevante degli utili nella pro-

pria attività per raggiungere uno scopo sociale (per esempio, creare posti di lavoro dignitosi per i membri dell'impresa o per un gruppo di persone a rischio di esclusione); essere un'entità non profit in alcuni casi o cercare il bene comune dei propri membri (membri di cooperative, mutue o associazioni) o l'interesse generale della società (imprese sociali o fondazioni, per esempio).

2. Una definizione giuridica basata sui principi e i valori comuni che governano l'economia sociale è un fattore chiave per costruire un ecosistema giuridico.

L'economia sociale è considerata un attore chiave nella generazione di un'economia che funziona per le persone e il pianeta a causa del suo valore aggiunto in termini di crescita inclusiva e sostenibile e il ruolo critico nel raggiungimento dell'Agenda 2030 (OCSE, UE, ILO o la task force delle Nazioni Unite "Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy (UNTFSSSE)"). Questo significa che l'economia sociale è incorporata in iniziative sociali, economiche e ambientali, come accade nell'Unione europea. I quadri giuridici possono quindi contribuire a liberare il valore aggiunto dell'economia sociale.

Il PLP4SE-PLP ha evidenziato che l'enunciazione legale esplicita dei principi e delle caratteristiche che regolano il funzionamento dell'economia sociale permette di identificare a livello globale, nazionale e sub-nazionale l'insieme dei modelli di impresa che rispondono ai principi dell'economia sociale. Questo è un elemento principale per il riconoscimento giuridico dell'economia sociale come soggetto di diritto e per lo sviluppo di politiche pubbliche. Un concetto giuridico operativo che ne definisca la portata migliora la convergenza e la coerenza delle diverse politiche dell'economia sociale e il riconoscimento reciproco e la visibilità dei modelli di impresa dell'economia sociale. Il concetto giuridico rimane rispettoso della sua diversità, e questo è complementare a ciascuno degli statuti specifici che regolano le "entità dell'economia sociale". Questo evita anche l'uso di concetti contraddittori che potrebbero ostacolare la crescita dell'economia sociale.

3. La registrazione pubblica e la certificazione rilasciata dalle autorità pubbliche sono strumenti chiave per la certezza del diritto e la conformità.

I quadri giuridici regolano la registrazione pubblica e i meccanismi di certificazione della conformità per verificare e rendere visibile il fatto che le imprese dell'economia sociale applicano e sono gestite effet-



tivamente secondo i relativi principi. Questi meccanismi permettono di identificare le persone giuridiche cui applicare trattamenti specifici (fiscali) o che beneficiano di incentivi (tasse o accesso a processi di appalti pubblici responsabili).

4. Il riconoscimento legale porta conseguenze per l'incorporazione dell'economia sociale (nel suo insieme) nelle regolamentazioni del mercato e nelle principali politiche socioeconomiche e ambientali.

Il riconoscimento giuridico dell'economia sociale nel suo complesso implica che la gestione economica, sociale e imprenditoriale della persona giuridica secondo i relativi principi sia incorporata nelle norme che regolano sia i mercati che gli operatori economici, così come le principali agende (occupazione, imprenditorialità, imprese, fiscalità, inclusione sociale, servizi sociali, normative settoriali, sviluppo locale, ecc.). Questa considerazione è strettamente legata all'effettivo riconoscimento e all'attuazione delle diverse forme di imprese da parte dei quadri normativi.

5. La struttura e la divisione delle competenze tra i diversi livelli amministrativi hanno un impatto diretto sulla costruzione dei quadri normativi dell'economia sociale.

Varie amministrazioni a livello sovranazionale – UE , nazionale o sub-nazionale sono competenti e direttamente coinvolte nella regolamentazione e promozione dell'economia sociale. Pertanto, i quadri normativi per l'economia sociale contribuiscono a migliorare la coerenza, la complementarità e il coordinamento delle diverse politiche e normative, rimanendo rispettosi del principio di sussidiarietà.

6. Gli organi consultivi e le organizzazioni rappresentative indipendenti dell'economia sociale svolgono un ruolo chiave nel processo legislativo di un ecosistema giuridico per l'economia sociale.

I quadri giuridici stabiliscono le condizioni per riconoscere e incanalare il dialogo delle autorità pubbliche con le organizzazioni rappresentative dell'economia sociale in organismi consultivi a livello sub-nazionale, nazionale o sovranazionale. Questo è un elemento importante per l'elaborazione di norme appropriate per regolare e promuovere l'economia sociale.

7. Programmi di sostegno adattati e specifici fanno parte dell'ecosistema giuridico dell'economia sociale.

Oltre agli elementi che regolano il funzionamento, i quadri normativi forniscono alle autorità pubbliche (a livello subnazionale, nazionale e sovranazionale) una serie di strumenti giuridici per sostenere sia direttamente l'economia sociale (per esempio, l'accesso ai finanziamenti o ai servizi di consulenza) che indirettamente (incentivi fiscali o accesso agli appalti pubblici).

8. Considerazione finale su una metodologia coerente per un partenariato di apprendimento tra pari sui quadri giuridici dell'economia sociale.

Anche se ci sono chiare differenze da un paese all'altro quando si tratta di affrontare i quadri giuridici dell'economia sociale, una metodologia coerente a livello internazionale per la creazione e l'applicazione di *Peer-Learning Partnerships* tra amministrazioni pubbliche nazionali e subnazionali può portare un valore aggiunto e un'effettiva utilizzabilità dei risultati ai governi e ai dipartimenti nazionali insieme alle autorità regionali e locali coinvolte nella regolamentazione e nelle politiche per l'economia sociale.

Il PL4SE-PLP ha aperto linee di lavoro per ampliare la portata del processo di apprendimento intrapreso tra i *partner* del consorzio. Il processo generale di apprendimento può essere approfondito e completato con ulteriori scambi incentrati su questioni specifiche come i regimi fiscali delle entità qualificate come economia sociale nel contesto giuridico nazionale, o sulle relazioni con le autorità pubbliche quando si tratta di regolamenti relativi alla concorrenza. Questo significherebbe cercare di fissare delle definizioni di base che siano rilevanti per il campo di attività delle imprese dell'economia sociale, come per esempio lo "svantaggio". Inoltre, questo porterebbe a considerare positivamente l'elaborazione di termini di riferimento a livello mondiale, purché siano abbastanza aperti e flessibili da adattarsi a un ecosistema così fluido.

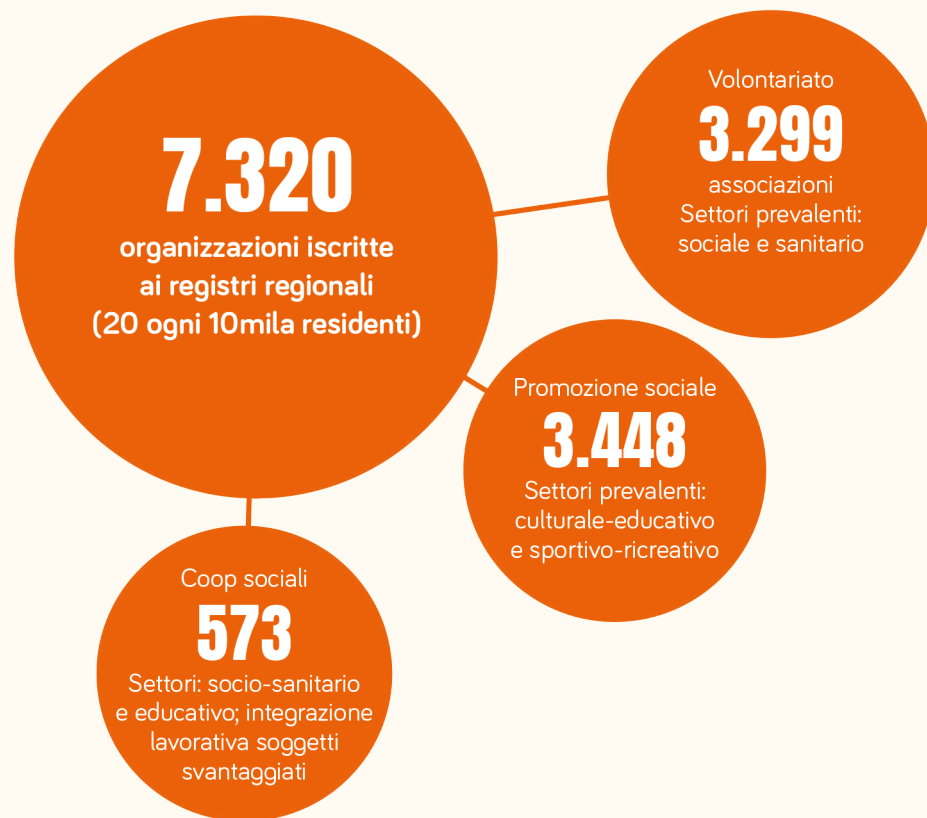
Data la complessità di questo sforzo, continuare a coinvolgere le autorità pubbliche di tutti i livelli, così come le organizzazioni rappresentative dell'economia sociale, come è stato il caso di questo PLP, rappresenta un valore aggiunto rilevante, non solo in termini di ricchezza di contributi, ma anche per garantire una concreta ed effettiva fruibilità dei risultati di tale processo definitorio.



INFOGRAFICA

Il terzo settore “formalizzato” in Toscana

Fonte: Regione Toscana Sistema informativo Terzo settore - 2021



L'universo non profit

La Toscana al confronto regionale: forte presenza del non profit, elevata propensione al volontariato, buona capacità di creare lavoro

Fonte: Istat. Censimento delle Istituzioni non profit - 2019



Alcune risorse pubbliche e private per il terzo settore

Fondazioni di origine bancaria

143,5
milioni di euro

erogati per "Volontariato,
Filantropia e Beneficenza"
nel periodo 2015-2020

Regione Toscana

7,2
milioni di euro

contributi finalizzati a
fronteggiare l'emergenza
pandemica nel 2021

5x1000

22,5
milioni di euro

donati a 4.389 soggetti
del terzo settore nel 2020



ATTRIBUZIONI

Le attività di ricerca sono state realizzate sotto la supervisione di Alessandro Salvi, Dirigente del Settore Welfare e Innovazione sociale della Regione Toscana e Responsabile dell'Osservatorio Sociale Regionale.

Il lavoro è opera congiunta del gruppo di ricerca coordinato da Stefano Lomi, coordinatore del gruppo di lavoro Terzo settore dell'Osservatorio Sociale regionale. Tuttavia, in termini formali, si segnalano le seguenti attribuzioni:

A Massimiliano Faraoni (Simurg Ricerche per conto di Federsanità ANCI Toscana) i paragrafi 1.1, 1.2, 1.3 e 1.5. Si è occupato inoltre del coordinamento editoriale del rapporto.

A Irene Psaroudakis (Università di Pisa) i paragrafi 1.4 e 1.6.1.

A Arci Toscana, Acli Toscana, Mcl Toscana, Legambiente Toscana, Anspi Toscana il paragrafo 1.6.2

A Francesco Fragola e Alberto Grilli (Confcooperative - Federsolidarietà Toscana) con Assunta Astorino, Claudio Signori e Cecilia Pezza (Legacoop Toscana - Dipartimento Area Welfare) il paragrafo 1.6.3

A Chiara Crudeli (Regione Toscana - Osservatorio sociale regionale) il paragrafo 1.7.1.

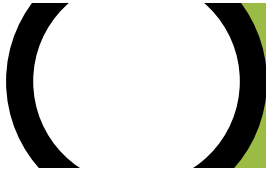
A Marco La Mastra (Regione Toscana - Osservatorio sociale regionale) i paragrafi 1.7.2, 1.7.3 e 3.1.1.

A Luca Gori (Scuola Superiore Sant'Anna) e Francesco Monceri (Università di Pisa) il capitolo 2.

A Luca Bagnoli, Marco Bellucci, Mario Biggeri, Carmela Nitti, Enrico Testi (Università degli Studi di Firenze e ARCO - Action Research for CO-development) il paragrafo 3.1.

A Letizia Marongiu (studentessa del Master in Innovazione, progettazione valutazione delle politiche e dei servizi – PHISIA dell'Università di Padova) il paragrafo 3.2.

A Luigi Martignetti (REVES - Rete Europea delle Città e Regioni per l'Economia Sociale) e Carlos Lozano (CEPSE - Confederazione Spagnola delle Imprese di Economia Sociale) il capitolo 4.



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA.VV. (2020)

Impatto della Social Business Initiative (SBI) della Commissione Europea e delle sue azioni di follow-up. Studio per la DG Occupazione, affari sociali e inclusione, Commissione europea.

ACRI (2021)

Ventiseiesimo rapporto sulle fondazioni di origine bancaria - anno 2020

Bagnoli, L., & Megali, C. (2011)

Measuring performance in social enterprises. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 40(1), 149-165.

Bagnoli, L., Bellucci, M., Biggeri, M., Nitti, C., Testi, E., (2020)

Evaluating Human Development (EHD): una metodologia per la valutazione di impatto sociale nel Terzo Settore. In Terzo Rapporto sul Terzo Settore in Toscana.

Beck U. (2016)

The Metamorphosis of the World. How Climate Change is Transforming Our Concept of the World, Cambridge, Polity Press.

Bellucci M., Nitti C., Franchi S., Testi E., Bagnoli L. (2019)

Accounting for social return on investment (SROI): The costs and benefits of family-centred care by the Ronald McDonald House Charities. Social Enterprise Journal, 15(1), 46-75.

Bellucci, M. e Manetti, G. (2018)

Stakeholder Engagement and Sustainability Reporting, Routledge, Londra, ISBN: 978-0-8153-7315-5.

Borzaga C. e Musella M. (a cura di) (2020)

L'impresa sociale in Italia. Identità e sviluppo in un quadro di riforma, Rapporto Iris Network, Trento, p. 19

Chiaf, E. (2017)

Valutare per dare valore: l'impatto sociale del terzo settore. Il metodo Valoris

COOB (2021)

Essere inclusione. Bilancio Sociale del Consorzio COOB relativo all'anno 2020.

Depedri, S. (2012)

L'inserimento lavorativo avvantaggia solo i soggetti svantaggiati? Un'analisi costi-benefici applicata ad alcune cooperative sociali aderenti al Consorzio Sociale Unitario G. Zorzetto di Venezia. Rapporto di Ricerca Euricse.

Frediani E. (2021)

La co-progettazione dei servizi sociali. Un itinerario di diritto amministrativo, Torino.

Gori L., Monceri F. (2020)

Collaborare non competere. Co-programmazione, co-progettazione, convenzioni nel Codice del Terzo Settore, Cevot, I Quaderni, n° 85.

Gori L., Monceri F. (2021)

Legge Regionale 65/2020, eBook, Cevot.

Gori L. (2022)

Terzo settore e Costituzione, Torino.

Istituto nazionale di statistica (2019)

Conoscere il mondo della disabilità: persone, relazioni e istituzioni.

Maier, F., Schober, C., Simsa, R. and Millner, R. (2015)

"SROI as a method for evaluation research: Understanding merits and limitations", VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, Vol. 26 No. 5, pp. 1805-1830.

Manetti G., Bellucci M., Como E., Bagnoli L. (2015)

Investing in Volunteering: Measuring Social Returns of Volunteer Recruitment, Training and Management. *Voluntas*, 26(5), 2104–2129.

Manetti, G. (2012)

The Role of Blended Value Accounting in the Evaluation of Socio-Economic Impact of Social Enterprises. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. <https://doi.org/10.1007/s11266-012-9346-1>

Manetti, G., Bellucci, M., Como, E., & Bagnoli, L. (2019)

Motivations for issuing social reports in Italian voluntary organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 48(2), 360-387.

Monceri F. (2021)

Ancora sull'amministrazione di risultato, in *Revista Brasileira de Estudos Politicos*, vol.123.

Nicholls, J., Lawlor, E., Neitzert, E., & Goodspeed, T. (2009)

A guide to social return on investment. Office of the Third Sector, Cabinet Office.

Osservatorio Sociale Regionale. Regione Toscana (2021)

Terzo Rapporto sul Terzo Settore in Toscana. Anno 2020

Prometeia, Microsettori, Novembre 2020

Centro Studi di Confcooperative, Settembre 2020, Marzo e Aprile 2021
“La cooperazione sociale nella pandemia: dinamiche congiunturali e strutturali” – Studi e ricerche n.136 - Aprile 2021 (Centro studi Confcooperative).

Psaroudakis I. (2021)

La sfida pandemica per il Terzo settore. L'impatto del Covid-19 in un'analisi qualitativa, Pisa, Pisa University Press

Psaroudakis I., Salvini A. (2021)

Le organizzazioni di volontariato. Identità, bisogni e caratteristiche strutturali in Toscana, I Quaderni del Cesvot n. 88, Cesvot, Firenze.

Rossi E.

Il fondamento del Terzo settore è nella Costituzione. Prime osservazioni sulla sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale, in forumcostituzionale.it, 3/2020.



Salvini A., Psaroudakis I. (2015)

Oltre la crisi. Identità e bisogni del volontariato in Toscana, I Quaderni del Cesvot n. 73, Cesvot, Firenze.

Salvini A., Psaroudakis I. (a cura di)

Le associazioni di promozione sociale. Prima indagine conoscitiva in Toscana, Cesvot, Firenze, 2019.

Sociometrica (2020)

Indagine sull'impatto dell'epidemia in Toscana, ricerca Cesvot

Venturi, P., & Zandonai, F. (2016)

Imprese ibride: Modelli d'innovazione sociale per rigenerare valori. EGEA spa.



TOSCANA ANNO 2021

regione.toscana.it/osservatoriosocialeregionale