



# CITTA' DI ARZIGNANO

PROVINCIA DI VICENZA

## CONSIGLIO COMUNALE

### Verbale di deliberazione n. 84 del 19/12/2019.

Adunanza di prima convocazione - sessione ordinaria - seduta pubblica

**OGGETTO: APPROVAZIONE DEL REGOLAMENTO DEL REGISTRO DEI VOLONTARI E DELLE ATTIVITA' DI VOLONTARIATO**

L'anno duemiladiciannove addì diciannove del mese di Dicembre alle ore 20:30 nella sala delle adunanze, si è riunito il Consiglio Comunale.

Eseguito l'appello risultano:

NOMINATIVO	P	A	NOMINATIVO	P	A
BEVILACQUA ALESSIA	X		LOVATO DEMIS		X
MASTROTTO GIULIA	X		PASETTO ALESSIA	X	
ANTONIAZZI DINO	X		PIEROPAN MATTIA	X	
BESCHIN DANIELE	X		SARTORI ANNA	X	
CARLOTTO MICHELE	X		STECCANELLA NICOLA	X	
CARULLI MARIANNA	X		STERLE NICOLO'	X	
CAZZAVILLAN MARCO		AG	ZORZIN MADDALENA	X	
CAZZOLA GIUSEPPE	X		ZUFFELLATO MARIO	X	
GENTILIN GIORGIO	X				

Presenti: 15 - Assenti: 2

Risultano inoltre presenti i seguenti assessori:

DAL LAGO VALERIA, FRACASSO GIOVANNI, LOVATO GIOVANNI, MARCIGAGLIA ENRICO, MASIERO RICCARDO.

Il Segretario Generale, Pasquale Finelli, assiste alla seduta.

Il Presidente del Consiglio Comunale Giulia Mastrotto, riconosciuta legale l'adunanza, invita il Consiglio a deliberare sull'oggetto sopraindicato.

Scrutatori: Beschin Daniele, Carulli Marianna e Sterle Nicolò.

Il resoconto della seduta in formato audio digitale è depositato agli atti della segreteria, che ne cura la conservazione, ed è pubblicato sul sito internet istituzionale del Comune in libera consultazione, ai sensi dell'art. 58 del Regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale.

Su conforme istruttoria del servizio competente, relaziona il Sindaco:

*“Con decreto legislativo n. 117 del 3 luglio 2017 è stato approvato il Codice del Terzo Settore che è entrato in vigore il 3 agosto 2017. Da tale data è, quindi, abrogata la precedente Legge Quadro sul volontariato di cui alla Legge n. 266 dell'11 agosto 1991.*

*Il predetto Codice, in particolare, all'art. 4, individua quali sono gli enti del Terzo Settore, mentre all'articolo 56 disciplina le convenzioni tra enti no profit e soggetti pubblici e stabilisce, fra l'altro, che le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (fra queste sono ricompresi anche i Comuni), possono sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato.*

*L'articolo 18 dello stesso Codice dispone, inoltre, che gli Enti del Terzo Settore che intendono avvalersi di volontari devono assicurarli sia per la responsabilità civile verso i terzi sia contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività di volontario.*

*In vigenza della precedente normativa la giurisprudenza aveva escluso il ricorso, da parte delle pubbliche amministrazioni, a prestazioni offerte da volontari a titolo individuale, ritenendo sempre necessaria la mediazione di un'organizzazione (cfr. ex plurimis, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione 30.09.2016, n. 141/2016/PAR; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione 27.06.2017, n. 126/2017/SRCPIE/PAR; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 24.10.2017, n. 281/2017/PAR). Secondo i giudici contabili, l'impianto della legge quadro non consentiva al Comune di stipulare polizze assicurative in favore di singoli cittadini che, a titolo individuale, desiderassero prestare la loro libera attività in favore dell'ente e, quindi, della collettività locale. Secondo tale rigorosa lettura della norma, il Comune avrebbe potuto collaborare esclusivamente con associazioni no profit registrate e mai con singoli individui estranei a tali soggetti.*

*In seguito all'entrata in vigore del Codice, con una recente pronuncia, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha assunto una posizione opposta a quanto espresso dalle predette sezioni regionali. Infatti, con la deliberazione 14.11.2017, n. 26/SEZAUT/2017/QMIG, la Sezione ha dichiarato che se le amministrazioni locali ricevono “l'offerta spontanea e disinteressata di singoli cittadini”, che siano disposti a collaborare per fini di solidarietà sociale, possono avvalersi del servizio di tali cittadini chiarendo, in particolare, testualmente che:*

*“Non sussistono, infatti, preclusioni di principio a che singoli volontari scelgano di porre 'il proprio tempo e le proprie capacità' al servizio di un'organizzazione più strutturata, quale quella di un ente locale, capace di indirizzare in modo più proficuo la loro attività alla realizzazione di precisi obiettivi di solidarietà sociale. Tale assunto trova riscontro nell'art. 17, comma 2, del d.lgs. n. 117/2017, il quale recita: 'Il volontario è una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore....'. Allo stesso modo, anche l'ente locale ha facoltà di ricorrere a volontari che a titolo individuale intendano promuovere iniziative dirette al soddisfacimento di interessi comuni senza l'intermediazione delle organizzazioni del Terzo settore, ciò in virtù del comma 315 della legge 208/2015, ai sensi del quale: '.... i Comuni e gli altri enti locali interessati promuovono le opportune iniziative informative e pubblicitarie finalizzate a rendere noti i progetti di utilità sociale, da realizzare anche in collaborazione con le organizzazioni del Terzo settore '. Ne sono ulteriore conferma il citato art. 190 del Codice dei contratti pubblici, il quale consente agli enti territoriali di realizzare contratti di partenariato sociale 'sulla base di progetti presentati da cittadini singoli o associati', nonché l'art. 3, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), che considera con il medesimo rilievo sia l'iniziativa autonoma dei cittadini singoli sia quella espressa dalle organizzazioni di carattere sociale ai fini dell'esercizio delle funzioni degli enti locali. Non può non trascurarsi di richiamare, infine, l'art. 1 della legge n. 106/2016, recante delega al Governo per la riforma del Terzo settore, che nell'esplicitare la finalità dell'intervento legislativo ha egualmente*

voluti sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono a perseguire il bene comune 'anche in forma associata', con ciò rendendo evidente l'assenza di qualsiasi preclusione di principio ad un ricorso all'attività dei singoli cittadini volontari.”

Nella stessa deliberazione, la predetta Sezione delle Autonomie della Corte dei conti prosegue come di seguito riportato:

'Tanto considerato, deve concludersi che la ratio iuris sottesa alla disciplina delle attività di volontariato contenuta nel Codice del Terzo settore sia estensibile anche agli enti locali che intendano sostenere attivamente la partecipazione libera di singoli volontari in attività operative di servizio alla persona e di tutela di beni comuni a carattere non industriale o commerciale. L'assenza di una normativa che assicuri il rispetto di alcune condizioni essenziali per garantire ai volontari una partecipazione libera e spontanea, dotata dei caratteri della occasionalità, accessorietà e totale gratuità richiede, tuttavia, l'adozione di un regolamento che disciplini le modalità di accesso e di svolgimento dell'attività in senso conforme alla normativa dettata per gli enti del Terzo settore.'

*Conseguentemente si può sostenere che gli enti locali possano stipulare, con costi a loro carico, “contratti di assicurazione per infortunio, malattia e responsabilità civile verso terzi a favore di singoli volontari coinvolti in attività di utilità sociale”. Pertanto, a parere della Sezione delle Autonomie, parere al quale “si conformeranno tutte le Sezioni regionali di controllo”, non è affatto necessario che il comune per beneficiare dell'opera del singolo volontario stipuli una convenzione con una associazione che funga da mediatore tra i due soggetti. Il comune può provvedere direttamente con il singolo.*

*I Giudici contabili richiedono, peraltro, il rispetto di requisiti minimi e, in particolare l'istituzione del “registro” previsto dall'articolo 17 del Codice, nonché l'approvazione di una “apposita disciplina regolamentare” che salvaguardi:*

- la libertà di scelta e di collaborazione dei volontari;
- l'assoluta gratuità dell'attività dei volontari;
- l'assenza di qualunque vincolo di subordinazione;
- l'incolumità personale dei volontari”.

*L'orientamento interpretativo della Sezione delle Autonomie poggia in primis sul principio di rango costituzionale della sussidiarietà orizzontale (di cui all'articolo 118 della Costituzione), e poi sul dato letterale del precitato articolo 17, comma 2, del decreto 117/2017.*

*Pertanto, secondo il legislatore del nuovo Codice, come interpretato dalla Sezione delle Autonomie, il volontario svolge la propria libera attività “anche, ma non solo” attraverso le organizzazioni no profit: ne consegue che il singolo può prestare la propria meritevole attività anche individualmente.*

*La Sezione delle Autonomie conclude, quindi, la propria disamina affermando che non sussistono preclusioni a che “singoli volontari scelgano di porre il proprio tempo e le proprie capacità al servizio di un'organizzazione più strutturata, quale quella di un ente locale, capace di indirizzare in modo più proficuo la loro attività alla realizzazione di precisi obiettivi di solidarietà sociale”.*

*Dalla lettura del Codice in esame, si evince, in particolare, che:*

- il volontario è una persona che, per libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, “in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà” (articolo 17, comma 2);
- la scelta del volontario deve essere libera e, quindi, consapevole, informata e non condizionata da uno stato di bisogno;
- la prestazione del volontario consiste nel mettere a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità, impiegando energie fisiche o intellettuali in collaborazione con una “struttura organizzativa che abbia gli strumenti per indirizzare tali energie alla realizzazione di obiettivi di solidarietà sociale”;
- l'attività di volontariato, libera da vincoli di natura obbligatoria, è intrinsecamente

*incompatibile con l'instaurazione di un rapporto di lavoro, stabile o precario, autonomo o subordinato; la prestazione è da ritenersi occasionale e accessoria, nel senso di aggiuntiva e complementare alle ordinarie attività dell'apparato organizzativo all'interno del quale si inserisce, nel senso che la prestazione non può mai sostituire le risorse umane normalmente destinate al servizio di utilità sociale prescelto dal volontario.*

*Come sopra riportato, secondo la Sezione delle Autonomie, per assicurare gli elementi imprescindibili dell'attività di volontariato elencati, è necessario che il soggetto pubblico si doti di un regolamento, che garantisca "ai volontari una partecipazione libera e spontanea, dotata dei caratteri della occasionalità, accessorietà e totale gratuità" e disciplini "le modalità di accesso e di svolgimento dell'attività" provvedendo altresì alla copertura assicurativa contro infortuni e malattie, nonché per la responsabilità civile per i danni cagionati a terzi conseguenti allo svolgimento dell'attività (articolo 17 del d.lgs. n. 117/2017). Il regolamento deve assicurare che i requisiti previsti per l'iscrizione nel registro "non abbiano carattere discriminatorio" e che i requisiti psico-fisici e attitudinali, eventualmente richiesti, siano "finalizzati esclusivamente a garantire agli aspiranti volontari attività compatibili con le condizioni soggettive di ciascuno di essi". Inoltre, è necessario garantire ai singoli volontari la "facoltà di rinuncia incondizionata alla disponibilità da loro manifestata" senza alcun tipo di sanzione, data l'assenza di vincoli di subordinazione gerarchica o di poteri disciplinari. Infine, "ai volontari non può essere imposto altro obbligo se non quello di operare nel pieno rispetto delle persone e delle cose con le quali vengano in contatto a causa delle loro attività"; mentre "è cura dell'ente locale vigilare costantemente sull'incolumità dei volontari e adottare ogni misura idonea ad evitare possibili pregiudizi alla loro sfera personale e patrimoniale".*

*Questa Amministrazione, con l'approvazione del presente provvedimento, intende favorire e avvalersi dell'offerta spontanea e disinteressata di singoli cittadini, che siano disposti a collaborare per fini di solidarietà sociale.*

*Conseguentemente è stato richiesto al servizio comunale competente di predisporre uno schema di Regolamento conforme alla legge e agli orientamenti giurisprudenziali sopra riferiti. Il testo predisposto del "Regolamento del Registro dei volontari e delle attività di volontariato" che si propone di approvare è composto da nove articoli e costituisce allegato parte integrante e sostanziale della presente deliberazione".*

Aperta la discussione, nessun consigliere chiede di intervenire.

Dopo di che,

## **IL CONSIGLIO COMUNALE**

Udita e condivisa la proposta come formulata dal relatore;

Visti gli articoli 117, sesto comma, e 118, quarto comma, della Costituzione;

Visti gli articoli 3, comma 5, e 7 del D.lgs. 18.08.2000, n. 267;

Visto il vigente Statuto comunale;

Visto il Regolamento del Consiglio comunale;

Visto il parere della competente Commissione Consiliare per la revisione dello statuto e la formazione dei regolamenti in data 16.12.2019

Preso atto dei pareri espressi e inseriti ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.lgs. n. 267/2000;

Vista la competenza del Consiglio comunale ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lett. a), del D.lgs. n. 267/2000;

Con voti unanimi favorevoli dei n. 15 consiglieri presenti, espressi per alzata di mano:

## **DELIBERA**

1. di approvare il "Regolamento del Registro dei volontari e delle attività di volontariato" che,

composto da nove articoli, costituisce allegato parte integrante della presente deliberazione;

2. di dare atto che, ai sensi dell'art. 109, comma 2, dello Statuto comunale, il Regolamento entra in vigore il giorno successivo alla esecutività della deliberazione di approvazione.

Il presente verbale viene letto, approvato e sottoscritto mediante apposizione di firma digitale (art. 20-21-24 D. Lgs. 7/03/2005 n. 82 e s.m.i.)

**IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO  
COMUNALE**  
Giulia Mastrotto

**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Pasquale Finelli