

## **Contro il «volontariato»**

EMANUELE ROSSI

**N**on si preoccupino i lettori: scopo di questo intervento non è criticare o ostacolare le attività che svolgono le varie organizzazioni di volontariato o tutte le persone che, per spirito di solidarietà, decidono di dedicare una parte della propria vita ad aiutare gli altri. A questo ha già pensato il «Governo del cambiamento», raddoppiando l'Ires agli enti del Terzo settore, per quella che addirittura il Presidente della Repubblica ha definito una «tassa sulla bontà»: e ogni ulteriore commento mi pare superfluo.

Intendo invece riferirmi (e contestare) un altro «volontariato»: quello che le istituzioni pubbliche richiedono per adempiere a funzioni che le stesse ritengono essenziali. Don Giovanni Nervo, che il volontariato l'ha conosciuto molto bene, ci ha insegnato che lo Stato non può dare col volontariato quello che deve essere dato per giustizia, e che quindi il volontariato non può essere imposto a nessuno: siccome i volontari possono esserci come no – egli diceva –, occorre che le funzioni pubbliche siano garantite senza ricorrere al volontariato. E, inoltre, egli ci ha insegnato che il lavoro «ha valore etico, perché è lavoro umano, non perché è gratuito: il lavoro gratuito può dare un valore aggiunto, ma non costitutivo».

### **Compiti che lo Stato richiede e che impone di non pagare**

Oggi assistiamo, sempre di più, a compiti pubblici, anche ad altissimo livello, che non solo lo Stato richiede e non paga, ma che addirittura impone – con legge – di non pagare. Volete un esempio fra i tanti? Prendiamo il nuovo Codice del Terzo settore, e l'articolo di esso che prevede l'istituzione di un organismo a carattere nazionale denominato Consiglio nazionale del Terzo settore. Si tratta di un organo che dovrebbe avere una certa rilevanza nell'ambito della riforma, e a cui sono affidati compiti di consulenza e di designazione di membri in altre istituzioni: composto da trenta membri (più altrettanti supplenti), è presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Non so se di un siffatto “CNEL del Terzo settore” ci fosse effettivamente bisogno; ma questo non è il punto, evidentemente il legislatore ha ritenuto di sì.

Una volta previsto, tuttavia, esso deve funzionare: e quindi i componenti devono dedicarvi un po' di tempo, andando a Roma qualche giorno all'anno, magari preparandosi prima, e così via. Bene, si dirà: dunque sarà prevista un'indennità, almeno per compensare il tempo sottratto al lavoro di ciascuno. Neanche per idea, anzi: la legge non dà scampo: «la partecipazione al Consiglio dei componenti effettivi e supplenti è gratuita e non dà diritto alla corresponsione di alcun compenso, indennità, rimborso od emolumento comunque denominato».

Puro volontariato, dunque: anzi, nemmeno, perché ai volontari (veri) lo stesso Codice riconosce il diritto al rimborso delle spese effettivamente sostenute. Qui neppure quelle: se qualcuno deve andare a Roma per le riunioni si paghi il treno o l'aereo, l'albergo e anche i pasti. È già tanto che non gli si chieda anche un biglietto di ingresso alle riunioni (ma se pernotta a Roma alla tassa di soggiorno non potrà sottrarsi).

Ha senso questo? Certo, se si vogliono favorire quelli che abitano a Roma, o che sono pagati e rimborsati dagli enti di appartenenza, o che sono benestanti e possono permettersi queste e altre trasferte. Tutto ciò favorisce il rispetto del principio di eguaglianza e di pari opportunità? Evidentemente no: chi sta in Sicilia o in Sardegna e non è finanziato da qualcuno ci penserà due volte a farsi nominare. Ma c'è un aspetto ancora più grave: se chi partecipa è “finanziato” da un ente (magari il proprio ente di appartenenza), sarà così onesto fino in fondo da rappresentare l'interesse generale (come dovrebbe fare), anche quando questo possa risultare in contrasto con l'interesse particolare del proprio ente? Forse sì, ce lo auguriamo: ma non è da escludere che in questa ipotesi l'ente che ha designato un componente troppo “libero” appena possibile ne trovi un altro più “fedele”.

Quello descritto è solo un piccolo esempio (che potrebbe essere esteso, per esempio, anche agli insegnamenti universitari, retti spesso da docenti a titolo gratuito...), sintomatico dell'emergere di un “nuovo tipo” di volontariato, ovvero il «volontariato di Stato». Si tratta di attività necessarie, indefettibili (pensiamo a incarichi in aziende pubbliche ecc.) per il funzionamento della pubblica amministrazione, che però debbono essere svolte gratuitamente per legge e che quindi, pur essendo indefettibili, presuppongono che una persona «per sua libera scelta» svolga «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» (art. 17 Codice TS). Con il che verrebbe da chiedersi: che cosa accadrebbe se il mondo non avesse più tale genere di persone disponibili, e come potrebbe in tal caso lo Stato esigere lo svolgimento di prestazioni necessarie?

Pensiamo per esempio alla carica di sindaco di una Città metropolitana o di Presidente di provincia. Anche per questi casi la legge è inflessibile: «L'incarico di sindaco metropolitano, di consigliere metropolitano e di componente della conferenza metropolitana è esercitato a titolo gratuito»; «Gli incarichi di presidente della provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci sono esercitati a titolo gratuito». In questi casi si evita di parlare di titolo «onorifico» (come subito si dirà), e si va al sodo.

Una presidente di provincia da poco eletta lo ha dichiarato chiaramente: «Lavorare devo, perché l'incarico in Provincia non è retribuito mentre quello da sindaca è di poche centinaia di euro. E dunque di qualcosa devo campare». Elementare, Watson. Che poi il doppio incarico (di sindaco e presidente della provincia) sia svolto come dopo-lavoro e quindi nel tempo libero (invece di costruire trenini o fare jogging), con ovvie conseguenze sulla qualità dei risultati, al legislatore non interessa: l'importante è ridurre i «costi della politica»!

Non oso poi immaginare se quella sindaca/presidente lavorasse in una delle amministrazioni che deve presiedere, o magari in un ente che possa trovarsi in conflitto di interessi con il Comune o la Provincia: dovrebbe andare in aspettativa o licenziarsi e sperare in un pasto della Caritas?

Anche in questo caso: ha senso ciò? È dignitoso per il ruolo che si è chiamati a svolgere? Si può pretendere, e con quali conseguenze anche in relazione ai potenziali candidati, che l'amministrazione di enti pubblici – che comunque hanno competenze e responsabilità – sia affidata obbligatoriamente a volontari? E se le istituzioni che richiedono una prestazione gratuita sono delegittimate, compromesse nella loro reputazione, non credibili, e nessuno è disponibile ad assumersi incarichi (prima o poi succederà, ad esempio per le province), che succede? Si sorteggerà qualcuno a caso e gli si imporrà di fare volontariato a forza? (Non parlo di una prospettiva fuori del mondo: i professori universitari in materie giuridiche già ora sono costretti a fare i volontari nelle commissioni di esame per diventare avvocati, e se cercano di sottrarsi scatta la denuncia penale!).

## A «titolo onorifico»...

Molti sono dunque gli incarichi pubblici attribuiti «a titolo onorifico» (Dizionario Treccani: «onorifico = che attribuisce onore, conferito a titolo d'onore»: immagina un po'!); qualche anno fa, un decreto-legge del Governo Monti aveva stabilito che «la partecipazione agli organi collegiali di cui all'articolo 68, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera». Dunque, chi ricopriva quegli incarichi prima della data di entrata in vigore del decreto-legge veniva retribuito per quell'attività che (lo si ripete) lo Stato aveva deciso di realizzare: dopo, doveva considerarsi «onorato» di essere stato incaricato (ma almeno le spese gli erano rimborsate).

Un altro esempio che mi è capitato. Le Camere del Parlamento svolgono regolarmente delle audizioni, cioè chiamano degli esperti da loro stessi individuati per farsi spiegare come si dovrebbero scrivere le leggi in certe materie. È certamente un'iniziativa meritoria, che supplisce alle carenze di preparazione dei parlamentari (i quali non possono essere esperti di tutto: il problema è se lo sono di nulla) e anche a ritenute insufficienze della documentazione fornita dagli uffici competenti (in molti casi forse basterebbe che i deputati e i senatori leggessero un po' del molto che si trova, anche in rete, e che comunque i servizi studi del Parlamento mettono loro a disposizione, ma lasciamo stare...). Dunque, la commissione competente individua gli esperti e li invita a presentarsi a Roma per esporre la propria opinione: anche in questo caso l'interpellato deve ritenere che quella sua attività gli attribuisca (molto) onore, perché il Parlamento neppure si premura di pagargli il viaggio del treno (di tutto il resto manco a parlarne). Un amico che era stato chiamato mi telefonò per chiedermi come funzionava il rimborso spese: gli risposi che se lo poteva scordare, e giustamente egli obiettò che in questo modo erano indotti ad andare quelli che avevano qualche interesse (o che potevano procurarselo) oppure che stavano a Roma. Tant'è: così il Parlamento risparmia (immaginate quale sarebbe l'impatto di un rimborso del treno in seconda classe rispetto ai costi della struttura!), e alle audizioni parteciperanno quelli che si sentiranno onorati. Un mio collega rispose, all'ennesima richiesta di audizione, che, se volevano, avrebbe volentieri ricevuto tutta la commissione durante il proprio

orario di ricevimento in università (che si trova in Emilia): tanto ai parlamentari la trasferta è rimborsata.

Ma anche le amministrazioni pubbliche “minori” non sono da meno. Un altro piccolo esempio. Spesso molti di noi sono invitati da vari enti, pubblici e privati, a fare conferenze, lezioni, dibattiti. Il più delle volte anche questo avviene a livello «onorifico»: il che può andar bene, perché in parte può essere considerato inerente il lavoro per cui riceviamo lo stipendio (anche se lo stipendio lo ricevono anche quei colleghi che si rifiutano di partecipare) e in parte in questo modo anche noi facciamo volontariato, come lo fanno molte altre persone perbene. Quindi nulla da ridire (anche se non ho ben chiaro perché l'idraulico o l'elettricista che chiamo a casa mia per riparare un guasto non facciano anch'essi volontariato, o non considerino un «onore» essere da me chiamati: ma lasciamo stare). Se tuttavia in qualche circostanza è un'amministrazione pubblica a invitarti, e con buona volontà decide di rimborsarti le spese di viaggio (cosa che non sempre avviene, in verità), scattano le feroci regole amministrative. Che in primo luogo ti impongono di riempire moduli, dichiarazioni, inviare curriculum e quant'altro, e soprattutto hanno l'atteggiamento di chi ti sta facendo un piacere (almeno Trenitalia mette l'annuncio «ci scusiamo per il disagio»: forse potrebbero copiare). Riflettiamo un attimo su quest'ultimo punto. Se nel caso di un danno successo in casa mia, io per ipotesi trovassi qualcuno che è disponibile a ripararmelo gratuitamente, e mi chiedesse soltanto il rimborso delle spese, mai io gli direi: va bene, ma riempia questi moduli, faccia domanda entro e non oltre questo termine, ci metta magari una marca da bollo, e così via. Al contrario, lo ringrazierei e cercherei in ogni modo di ridurre al minimo ogni suo adempimento, dato che già ha speso parte del suo tempo per farmi un servizio gratuitamente. Mi colpì, qualche anno fa, un noto giornalista che avevo invitato per un dibattito dove insegno: quando gli consegnai i moduli da riempire per avere il rimborso delle spese li rifiutò sdegnosamente, dicendomi che non intendeva sottoporsi all'adempimento di quelle pratiche che magari avrebbero comportato discussioni successive, e se ne andò senza rimborso.

Ma se anche si accetta di sottostare alle regole burocratiche non mancano possibili sorprese.

In determinati casi, infatti, il rimborso delle spese di missione viene tassato (non mi chiedete perché: c'è una circolare dell'Agenzia delle entrate del tutto cervelotica): in sostanza, se spendo 50 euro per prendere un treno e andare a un convegno dove sono stato invitato, mi vedo rimborsate 40 euro (o giù di lì), perché le altre 10 vanno allo Stato. *Ergo*, se voglio partecipare a

quel convegno (al quale, lo ripeto, sono stato invitato) devo contribuire all'organizzazione mettendoci anche qualcosa del mio portafoglio. Non solo volontariato, dunque, ma anche beneficenza.

### **È in gioco il principio di uguaglianza. Verso una concezione elitaria della politica**

Forse queste piccole note appariranno ai più uno sfogo, peraltro non giustificato alla luce di chi davvero fa fatica ad arrivare a fine mese. Per questo mi scuso e certamente non voglio far pensare che i problemi veri siano questi. Ma nello stesso tempo mi paiono considerazioni su cui riflettere, perché rivelano un "non detto" che merita considerare.

In primo luogo, che questa tiritera (ormai a livelli di fastidio insopportabile) sui «costi della politica» che vanno abbattuti non vale per tutti, ma solo per alcuni: quando qualche anno fa i parlamentari si sono diminuiti lo stipendio non sono andati oltre il 10% di taglio, mentre l'indennità dei consiglieri regionali è a oggi tra i 10 e 13 mila euro lordi al mese. Anzi, può sembrare che ci si metta la coscienza a posto tagliando agli altri per salvare se stessi: e questo non è bello, né fa onore a chi impone agli altri di essere «onorati» per consentire a se stesso di essere (oltre che onorato anche) pagato.

In secondo luogo, perché questo modo di procedere svilisce le funzioni pubbliche a tutto svantaggio di quelle private (avete mai sentito dire che l'incarico di amministratore delegato di un'azienda, anche piccola, viene attribuito a titolo onorifico?), e limita il numero di coloro che sono disponibili (o possono permettersi) di ricoprire quell'incarico. Basti ricordare, a questo proposito, quanto la Corte costituzionale scrisse più di 50 anni fa:

«In un regime democratico a larga base popolare e nell'ambito del quale il potere non è riservato ai ceti che si trovino in condizioni economiche di vantaggio, il legislatore ha l'obbligo di porre in essere tutte quelle condizioni che appaiono indispensabili per consentire anche ai non abbienti l'accesso alle cariche pubbliche e l'esercizio delle funzioni a queste connesse».

È in gioco il principio di uguaglianza, e la possibilità per ogni cittadino di scegliere, per farsi rappresentare, i migliori, e non chi ha più soldi o non ha di meglio da fare.

Né va dimenticato che, in altri ambiti, la gratuità è vista con molto sospetto, come elemento “distorsivo” e come “brodo di coltura” di qualsiasi forma di corruzione. Nel parere del Consiglio di Stato sul rapporto fra Codice del Terzo settore e Codice degli appalti si legge che «la gratuità costituisce, in sé, un *vulnus* al meccanismo del libero mercato ove operano imprenditori che forniscono i medesimi servizi a scopo di lucro e dunque in maniera economica mirando al profitto».

Ancora più in generale, vi è al fondo l’idea che tutti quelli che sono in qualche modo coinvolti nella politica sono “casta”; così che, anche a livello di comunicazione pubblica, il solo annunciare che un certo incarico è svolto «a titolo gratuito» (ancorché la legge ne preveda una retribuzione), appare un “merito” e un requisito quasi necessario per far parte della “casta”, ma tirandosene allo stesso momento fuori. Con il che vale quanto già detto: se la famiglia (o qualcun altro) ti mantiene, puoi permetterti di far politica e anche di fare la figura del filantropo.

Anche la decisione di eliminare il finanziamento pubblico ai partiti, assunta dopo complesse vicende e a seguito di referendum abrogativi promossi dai radicali, va in questa direzione. Siccome i partiti (alcuni) si erano arricchiti in modo indegno, e neppure sapevano di quanti soldi disponevano tanto che alcuni amministratori li avevano fatti sparire (si ricordi il caso Lusi o anche i 49 milioni intascati della Lega), si è allora deciso di chiudere il rubinetto per tutti: così che chi vuol fare politica oggi si deve cercare i soldi (e normalmente chi paga, specie se cifre ingenti, non lo fa per mecenatismo).

Quanto poi alle procedure amministrative cui si è fatto cenno il discorso è in parte diverso, ma non per questo meno grave. Lo spirito che anima le varie norme, e che il personale amministrativo applica con scrupolo e spesso perdendo di vista il contesto, è che si debba cercare di limitare i furbi: il non detto, infatti, è che chi mi sta di fronte sta cercando di imbrogliarmi, e io devo impedirgli di farlo, ponendogli tutta una serie di vicoli e adempimenti. Con il risultato, ovvio, che chi davvero vuole imbrogliare troverà comunque il modo di farlo, e nella rete cadono tutte le persone per bene che altro non pretendono se non di avere quanto dovuto.

Quest’ultimo discorso ci porterebbe lontano, se si pensa alla ormai irrefrenabile espansione delle regole anti-corruzione e del ruolo a tutto campo che è venuta ad assumere la relativa Autorità (il cui sito segnala più di trenta atti normativi primari – leggi e decreti legge – che le attribuiscono funzioni, senza dire di quelli secondari). Malgrado questo, nella classifica annuale redatta da *Transparency International* che registra l’indice di corruzione siamo

ancora al 56° posto nel mondo (ma abbiamo scalato ben sei posizioni nell'ultimo anno!), e quart'ultimi in Europa. Evviva. ■

**Urge una «resistenza delle coscienze»**  
***Appello della Associazione “Rosa Bianca” contro il cosiddetto***  
***Decreto sicurezza***

La Rosa Bianca condivide l'indignazione e le preoccupazioni sulla politica che il ministero degli Interni sta portando avanti sul fenomeno immigratorio. Una indignazione diffusa e che è divenuta, correttamente, spinta per una civile obbedienza costituzionale di cui sono protagonisti sindaci di ogni colore politico del nostro Paese. La dignità umana soprattutto di chi fugge da miseria, soprusi e persecuzioni non può essere messa sul mercato della ricerca del consenso facile. Andare verso la chiusura degli Sprar, negare il riconoscimento alla protezione umanitaria, insieme ad altre misure restrittive contenute nel cosiddetto Decreto sicurezza, non solo non garantiscono la sicurezza dei cittadini italiani, ma anzi la peggiorano e in più provocano ulteriori impraticabili condizioni di vita di chi così non ha alcuna possibilità di integrarsi nel Paese di arrivo e di avviare percorsi di riscatto di vita. Urge allora rivedere alcune norme, chiedere agli altri vertici istituzionali dei Paesi dell'Unione Europea di avviare la rapida e sostanziosa revisione del Regolamento di Dublino, nonché ripensare il netto no alla revisione della norma vigente sull'acquisizione della cittadinanza per nuovi italiani e nuove italiane. Chiediamo ad altre associazioni e movimenti, di matrice laica o spirituale, che si battono su questi temi, di avviare un confronto aperto, solidale e continuo finalizzata a una *resistenza delle coscienze* capace di far pressione sui governi, sulle amministrazioni locali e sulle rappresentanze istituzionali dell'Unione Europea per attuare politiche di gestione dell'immigrazione segnate da tre principi ispiratori chiari:

*siano fondate sulla ragionevolezza e non sulla paura;*  
*siano rispettose dei diritti umani;*  
*siano in grado di coinvolgere tutti i Paesi europei senza egoismi sterili e*  
*ipocrisie incapaci di ottenere risultati positivi.*

Milano, 10 gennaio 2019