



*Agenzia Italiana
per la Cooperazione allo Sviluppo*

NOTA INFORMATIVA

Oggetto: *Avvio del processo di riforma di parametri e criteri per l'iscrizione all'Elenco delle Organizzazioni della società civile e altri soggetti senza finalità di lucro*

Premessa

Il Comitato Congiunto – ai sensi dell'articolo 26, comma 3 della Legge n.125/2014 - fissa i parametri e i criteri sulla cui base l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (AICS) verifica le competenze e l'esperienza acquisita nella cooperazione allo sviluppo da parte delle Organizzazioni della società civile e altri soggetti senza finalità di lucro (OSC), al fine della loro iscrizione in Elenco pubblicato e aggiornato periodicamente dall'AICS.

Le OSC previste dalla Disciplina sulla cooperazione allo sviluppo

La Legge n.125/2014 al comma 2, dell'articolo 26 individua sei categorie di OSC, segnatamente:

- a) le organizzazioni non governative (ONG) specializzate nella cooperazione allo sviluppo e nell'aiuto umanitario;*
- b) le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), statutariamente finalizzate alla cooperazione allo sviluppo e alla solidarietà internazionale;*
- c) le organizzazioni di commercio equo e solidale, della finanza etica e del microcredito che nel proprio statuto prevedano come finalità prioritaria la cooperazione internazionale allo sviluppo;*
- d) le organizzazioni e associazioni delle comunità di immigrati che mantengano con le comunità dei Paesi di origine rapporti di cooperazione e sostegno allo sviluppo;*
- e) le imprese cooperative e sociali, le organizzazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori, le fondazioni, le organizzazioni di volontariato di cui alla Legge n. 266/1991, le associazioni di promozione sociale di cui alla Legge n. 383/2000, qualora i loro statuti prevedano la cooperazione allo sviluppo tra i loro fini istituzionali;*
- f) le organizzazioni con sede legale in Italia che godono da almeno quattro anni dello status consultivo del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC).*

Il Comitato Congiunto in data 29.01.2016 ha approvato - con Delibera n. 2/2016 - "Le Linee Guida per l'iscrizione all'elenco dei soggetti senza finalità di lucro ai sensi dell'art.26, commi 2 e 3, della

L.125/2014 e dell'art.17 del DM 113/2015 - (d'ora innanzi "Linee Guida"), contenente i criteri di eleggibilità al suddetto Elenco.

1.I criteri della Delibera n.2/2016

1.1 Finalità e caratteristiche

L'approvazione dei criteri da parte del Comitato Congiunto, a meno di un mese dall'avvio operativo dell'AICS, rispondevano a una duplice finalità: la Delibera, da un lato, soddisfaceva la necessità di approvare i criteri entro i termini stabiliti dal comma 2 dell' articolo 17 del DM 113/2015 (sei mesi dall'entrata in vigore al 30.07.2015 del citato DM 113, d'ora innanzi "Statuto"); dall'altro, avrebbe consentito ad almeno a un set di OSC di partecipare ai bandi pubblicati dall'AICS per la concessione di contributi e la realizzazione di iniziative di cooperazione allo sviluppo proposte dalle medesime OSC, nei Paesi e nei settori individuati dai bandi medesimi. L'iscrizione all'Elenco rappresenta, infatti, una *conditio sine qua non* per la partecipazione, quale soggetto proponente, di una OSC alle procedure comparative pubbliche dell'AICS per le iniziative promosse dalle OSC.

I criteri presenti nelle Linee Guida, riassunti nell'Allegato alla presente Nota, ripropongono le **cinque condizioni stabilite dai commi 1 e 2 del citato articolo 17** e aggiungono alcuni parametri riferiti alla natura no-profit¹ del soggetto richiedente l'iscrizione; all'assenza di controllo o di influenza notevole da parte di enti con finalità di lucro; alla stabilità della struttura, in termini sia finanziari - mediante trasparenza e certezza delle risultanze di bilancio e assenza di gravi situazioni deficitarie nelle risultanze della gestione² -, sia di disponibilità a tempo pieno di risorse umane con presenza della sede operativa in Italia; alla capacità operativa in ambito di cooperazione in funzione della quale si chiede, a titolo esemplificativo e non esaustivo, di essere costituiti da almeno tre anni e di aver realizzato attività nei Paesi inclusi nella "*DAC list of ODA Recipients*" (pubblicata dall'OCSE) o attività di sensibilizzazione ed educazione alla cittadinanza globale, specificando l'eventuale esperienza maturata in materia di iniziative di emergenza umanitaria e di primissima emergenza³; alla capacità di autofinanziamento⁴ e di reperimento di fondi diversi da quelli pubblici.

1.2 Una prima analisi di applicazione dei criteri

Trascorso un anno dall'applicazione della Legge n.125/2014, al fine di comprendere la portata innovativa della nuova disciplina, occorre preliminarmente effettuare un'analisi dei risultati ottenuti dall'applicazione dei suddetti criteri, al fine di individuarne criticità e punti di forza.

Dal 30 gennaio al termine di marzo 2016, l'AICS ha provveduto, in primo luogo, a inserire in Elenco, mediante apposito decreto e senza ulteriori verifiche, le **191 ex ONG** considerate idonee ai sensi dell'abrogata Legge n. 49/1987. Sono state iscritte, in via semplificata, all'Elenco delle OSC 191 delle 236 ex ONG potenzialmente "idonee", in quanto ne hanno espressamente fatto richiesta.

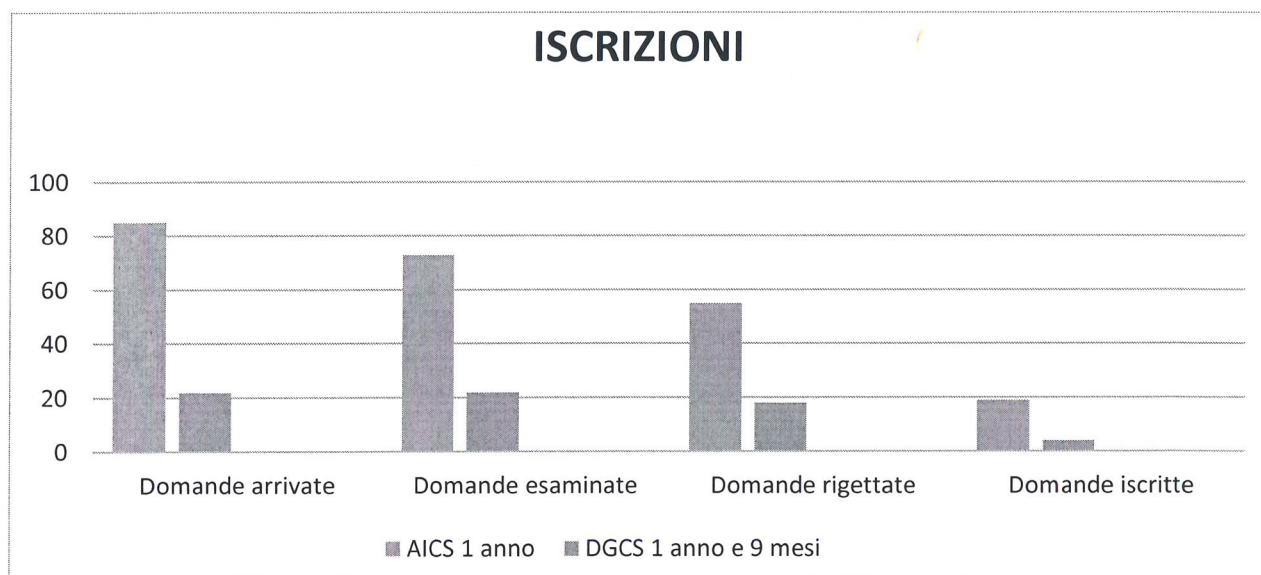
¹ Il soggetto non deve perseguire finalità di lucro e deve prevedere la destinazione di ogni provento, anche derivante da attività commerciali accessorie o da altre forme di autofinanziamento, per fini istituzionali;

² Nell'ultimo triennio non deve essere stato riportato un deficit complessivo di gestione superiore al 15% delle entrate totali.

³ Si deve, inoltre, documentare di aver realizzato iniziative rispondenti alle finalità di cui all'articolo 1 della Legge 125/2014, per un importo globale, nel triennio precedente, pari o superiore a 150.000 euro, comprendente almeno una iniziativa di importo pari o superiore a 40.000 euro.

⁴ In misura non inferiore al 5% delle proprie entrate globali, nel triennio di riferimento.

In termini di numerosità delle “nuove” domande pervenute ai sensi della vigente normativa, dal 04 aprile 2016 al 04 aprile 2017 sono pervenute in AICS **n. 85 domande**. L’istruttoria è stata completata per **n. 74 domande** delle quali sono risultate eleggibili **n. 19 richieste** (più del 22%) e rigettate **n. 55 richieste**. Da un confronto meramente numerico, rispetto alle richieste di idoneità pervenute al MAECI- **DGCS** (n. 22 domande delle quali **rigettate n. 18** e riconosciute **idonee n. 4**, pari al **18%**) ai sensi della Legge 49/87 in circa due anni (dal 09.09.2013 al 30.06.2015; ultimi dati disponibili), le richieste pervenute in AICS sono aumentate esponenzialmente (cfr. Figura 1).



Anche con riferimento alla tipologia dei soggetti, rispetto alla sola idoneità delle OSC, l’applicazione dei suddetti criteri ha comunque consentito di presentare richiesta di iscrizione a una pletera di soggetti più ampia, nello spirito della nuova normativa. Delle 85 domande, oltre a quelle inoltrate dalle **ONG**, sono pervenute **istanze da parte di Onlus, associazioni di immigrati, imprese sociali, società cooperative per azioni, fondazioni, organizzazioni sindacali degli imprenditori e dei lavoratori, commercio equo e solidale**. Tra quelle considerate ammissibili, oltre alle ONG, vi sono Onlus e fondazioni. A oggi, risultano iscritte in Elenco 206 OSC.

3. La revisione dei criteri: finalità e prime indicazioni

Dall’analisi dei risultati ottenuti nel primo anno di applicazione dei criteri della Delibera n.2/2016 emerge una più ampia apertura, rispetto al quadro previgente, verso le diverse tipologie di OSC e gli altri soggetti no-profit di cui al comma 2, dell’articolo 26 della Legge n.125/2014, ma non una piena attuazione dello spirito della Legge: a oggi, le OSC iscritte in Elenco non riflettono integralmente le tipologie di soggetti dell’articolo 26.

I criteri vigenti sembrano rappresentare una barriera all’entrata per quelle OSC diverse soprattutto dalle ONG e dalle Onlus, soggetti tradizionalmente vocati alla cooperazione allo sviluppo.

Emerge, dunque, la necessità di rivedere tali criteri al fine di consentire a tutti i soggetti potenzialmente eleggibili, di presentare istanza all’Elenco e di non risultare esclusi solo per la presenza di criteri non idonei alla loro specifica realtà.

Si tratterà di un’attività di revisione complessa, vista la diversità – giuridica e sostanziale - delle suddette OSC, e considerate le *diverse esigenze da contemperare*, tra cui ampio accesso all’*Elenco* che rimarrà *unico* e non ripartito in sezioni; garanzia della “qualità” e affidabilità dei Soggetti iscritti e, in quanto tali,

potenziali destinatari di risorse pubbliche; e necessità di consentire all'AICS un'efficace verifica delle competenze e dell'esperienza acquisite dalle OSC nella cooperazione allo sviluppo. Ferme restando tali finalità, qui di seguito si espongono *modalità, tempi e prime considerazioni sulla riformulazione dei criteri che si intende avviare.*

3.1 Processo di riforma e punti “saldi” dello *screening* AICS

L'AICS ha già avviato un'analisi comparativa con i criteri adottati da altre agenzie europee (francese, spagnola, belga, etc.) da cui, ad esempio, è emerso chiaramente che si richiede al soggetto istante una sede operativa nel Paese del *donor* di riferimento. Tale analisi coadiuverà alcune riflessioni del tavolo di lavoro che si intende avviare entro maggio.

L'obiettivo è di instaurare un dialogo aperto e strutturato con tutte le tipologie di OSC di cui all'articolo 26, comma 2, con particolare riferimento ai soggetti non ancora iscritti. A tal fine, saranno coinvolti i rappresentanti del Forum del Terzo settore e dei soggetti non ancora iscritti, ma membri del Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo di cui all'articolo 16 della Legge n. 125/2014

Per l'avvio dei lavori previsto a seguito dell'approvazione della presente Nota informativa, l'AICS proporrà al tavolo una prima proposta di revisione dei criteri esistenti e considerati revisionabili sulla base dell'esperienza di questo primo anno di attività. Metterà altresì in luce gli aspetti imprescindibili, i “pilastri” della verifica AICS (pubblicità dei bilanci, statuto redatto nella forma dell'atto pubblico, nel esclusione di soggetti che sono emanazioni territoriali di organizzazioni esistenti a livello nazionale, etc.) che non saranno oggetto di riforma. L'AICS non potrà altresì prescindere dai criteri già stabiliti dall'articolo 17 del DM n.113/2015, dalla normativa vigente come quella riferita all'Anagrafe unica delle Onlus di cui al D.Lgs. n. 460/ 1997, nonché dal quadro normativo che si sta definendo con riferimento alla riforma del Terzo settore.

L'AICS intende chiudere auspicabilmente i lavori di revisione dei criteri di ammissibilità entro fine ottobre.

3.2 Prime indicazioni e riflessioni sulle possibili innovazioni

Si ritiene opportuno aprire il dialogo con i soggetti che saranno coinvolti al tavolo di lavoro sui seguenti elementi:

- ✓ *la profondità dello screening.* Allo stato attuale, la verifica AICS è stringente su diversi aspetti, alcuni dei quali possono essere facilmente rivisti, seppur non completamente eliminati. Segnatamente, la soglia di riferimento del valore complessivo richiesto per la realizzazione delle iniziative di cooperazione deve essere pari o superiore a 150.000 euro nel triennio di riferimento. Tale importo può essere ridotto, ma una soglia minima da definire concordemente può rappresentare un utile elemento di valutazione della capacità del soggetto richiedente di portare avanti iniziative di cooperazione di una certa portata. Uno screening molto semplificato limitato a un esiguo numero di parametri e di documenti e un rinvio, per esempio, al bando di una serie ulteriore di requisiti rappresenterebbe una mera traslazione dell'attività di verifica. D'altro canto una verifica semplice e di rapido accertamento necessiterebbe, comunque, di essere affiancata da ulteriori elementi di garanzia a tutela dell'interesse e delle risorse pubbliche;
- ✓ *una più ampia e moderna accezione dell'attività di cooperazione.* L'ampliamento della platea dei soggetti potenzialmente iscrivibili all'Elenco necessita di rivedere, in senso inevitabilmente estensivo, il concetto di attività di cooperazione e la sua definizione. Si tratta di rendere coerente il coinvolgimento di tutti i soggetti indicati dal comma 2 dell'articolo 26, con una definizione di

attività di cooperazione che tenga conto della specificità delle iniziative condotte (per esempio, attività di *advocacy* e di *capacity building*; iniziative di business inclusivo portate avanti dalle diaspore, etc.), senza perdere di vista la necessità di verificare la reale capacità di incidere nei Paesi di intervento;

- ✓ *trasferimento fondi a soggetti operanti nei Paesi OCSE-DAC*. I criteri attuali vietano il trasferimento; tuttavia, si può aprire una riflessione sulle modalità di inclusione di tale attività. Il criterio che dovrebbe guidare l'inclusione o meno non si limiterà a una mera valutazione del tipo "in/out", bensì si concentrerà su un'analisi di merito relativamente sia all'esistenza di eventuali partenariati strutturati, ossia caratterizzati da un solido rapporto di *accountability* tra i soggetti che trasferiscono risorse e i soggetti riceventi tali risorse e responsabili della realizzazione delle relative attività, sia alla capacità dell'attività di trasferimento di incidere positivamente su indicatori di benessere socio-economico, di stabilità sociale, etc.
- ✓ *criteri aggiuntivi*. Attualmente non sono previsti, mentre andrebbero considerati, elementi di valutazione quali l'aggiudicazione di programmi UE, la capacità di gestione e rendicontazione di risorse pubbliche, in particolare di fondi europei e di altri organismi internazionali, ovvero il possesso di determinate certificazioni (ISO 9001).

Il Direttore

Laura Frigenti

