



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

**DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE GIOVANILI E IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE  
SERVIZIO AFFARI GIURUDICI E ISPETTIVO**



**RELAZIONE ATTIVITA' DI VERIFICA ANNO 2019**

## L'attività di verifica presso gli Enti di Servizio Civile

L'attività ispettiva svolta dal Dipartimento sul territorio nazionale nell'anno 2019 presso gli Enti iscritti all'albo nazionale di Servizio civile,

ai sensi dell'art. 8, Legge 6 marzo 2001 n. 64 e dell'art. 2, comma 1, e art. 6 comma 6 del D.Lgs. 5 aprile 2002 n. 77, è stata finalizzata ad accertare il rispetto delle disposizioni normative relative alla regolare gestione dei progetti ed al corretto impiego dei volontari.

Il lavoro ispettivo è stato eseguito alla luce del D.M. 22 novembre 2017 con il quale è stato approvato il "*Prontuario contenente le disposizioni per lo svolgimento delle funzioni di controllo e verifica sull'attuazione dei progetti di servizio civile nazionale. Doveri degli enti di servizio civile e infrazioni punibili con le sanzioni amministrative previste dall'art. 3 bis della legge 6 marzo 2001, n. 64*". Tale attività, è stata effettuata da funzionari del Dipartimento, sia attraverso l'analisi dei documenti relativi alla gestione dei volontari e alla realizzazione delle attività previste dai progetti stessi, sia per mezzo di colloqui con i responsabili degli Enti e con i volontari in servizio, seguendo schemi ispettivi predefiniti volti a rendere omogenee le modalità delle verifiche.

La programmazione dell'attività ispettiva, anche per il 2019, è stata predisposta seguendo le modalità procedurali degli anni precedenti, nell'ottica della massima trasparenza e della parità di trattamento tra gli Enti attuatori, tenendo conto del numero dei progetti attivi, delle rispettive sedi di attuazione, della loro dislocazione territoriale su base regionale e del numero dei volontari in servizio tenendo presente altresì della effettiva capacità operativa del Dipartimento in materia di verifiche, al fine di impiegare in modo efficiente le risorse a disposizione.

L'attività di verifica svolta nell'anno 2019 ha riguardato i progetti inseriti nel Bando 2018.

Il numero dei controlli eseguiti nel corso dell'anno di riferimento è stato pari a 406, di cui 382 programmati e 24 disposti a seguito di segnalazioni di irregolarità nella gestione dei volontari o nella realizzazione dei progetti (*tab. 19*), tale da sottoporre a controllo 381 progetti, la gestione di 1725 volontari, e 76 Enti attuatori.

**Tab. 19 – Tipologia delle verifiche effettuate nell'anno 2019 su progetti di Servizio Civile**

Tipologia Verifica	N.Verifiche	%
Programmata	382	94,09%
Su Segnalazione	24	5,91%
<b>Totale</b>	<b>406</b>	<b>100,00%</b>

**Tab. 20 – Verifiche effettuate nell’anno 2019 per classe di iscrizione Enti, Progetti e volontari interessati su progetti di Servizio Civile**

Classe Attribuita	N. Verifiche	% Verifiche	N. Enti	% Enti	N. Progetti	% Progetti	N. Volontari	% Volontari
Classe 1	363	89,41%	40	52,63%	339	88,98%	1.521	88,17%
Classe 2	20	4,93%	15	19,74%	19	4,99%	64	3,71%
Classe 3	14	3,45%	12	15,79%	14	3,67%	81	4,70%
Classe 4	9	2,22%	9	11,84%	9	2,36%	59	3,42%
<b>Totali</b>	<b>406</b>	<b>100,00%</b>	<b>76</b>	<b>100,00%</b>	<b>381</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.725</b>	<b>100,00%</b>

Il 89,4% degli Enti sottoposti a verifica risulta essere iscritto alla I classe, il 4,9% alla II e il 3,4% alla III classe mentre il 2,2% alla IV classe. (tab. 20).

La tabella 21 sintetizza la ripartizione delle verifiche effettuate in funzione della natura degli Enti

**Tab. 21 – Verifiche per tipologia di Ente nell’anno 2019 su progetti di Servizio Civile**

Tipo Ente	N. Verifiche	%
PRIVATO	396	97,54%
PUBBLICO	10	2,46%
<b>Totale</b>	<b>406</b>	<b>100,00%</b>

La tabella 22 rappresenta in valori assoluti e percentuali le verifiche effettuate in relazione ai settori di intervento dei progetti di Servizio civile.

**Tab.22 – Verifiche programmate per settore progetto nell’anno 2019 su progetti di Servizio Civile**

Settore Progetto	N. Verifiche	%
Ambiente / Patrimonio ambientale e riqualificazione urbana	7	1,72%
Assistenza	253	62,32%
Educazione e Promozione culturale / Educazione e Promozione culturale e dello sport	102	25,12%
Patrimonio artistico e culturale / Patrimonio storico, artistico e culturale	34	8,37%
Protezione Civile	10	2,46%
<b>Totale</b>	<b>406</b>	<b>100,00%</b>

Delle 406 verifiche effettuate, 392, corrispondenti al 96,5% del totale, hanno avuto un esito positivo, mentre per le restanti 14, pari al 3,4% del totale, è stato avviato il procedimento sanzionatorio con la contestazione degli addebiti. (tab. 23).

**Tab. 23 – Esito delle verifiche nell’anno 2019 su progetti di Servizio Civile**

<b>Esito Verifiche</b>	<b>N. Verifiche</b>	<b>%</b>
Positivo	392	96,55%
Contestate	14	3,45%
<b>Totale</b>	<b>406</b>	<b>100,00%</b>

Nell’ambito del procedimento sanzionatorio relativo alle 14 contestazioni sollevate il Dipartimento, ritenendo fondate le controdeduzioni fornite dall’Ente, ha chiuso positivamente la procedura in sei casi, pari al 42,8% del totale, negli altri 8 casi (57,1%) ha irrogato la sanzione amministrativa. (tab. 24).

**Tab. 24 – Esiti delle verifiche contestate nell’anno 2019 su progetti di Servizio Civile**

<b>Esito Verifiche Contestate</b>	<b>N. Verifiche</b>	<b>%</b>
Chiuse positivamente	6	42,86%
Chiuse con sanzioni	8	57,14%
<b>Totale</b>	<b>14</b>	<b>100,00%</b>

In conformità a quanto disposto dal D.M. 22 novembre 2017, i provvedimenti sanzionatori nell’anno 2019 hanno riguardato, l’Ente titolare e la sede di attuazione. Nell’ambito dello stesso procedimento si è proceduto, infatti, all’irrogazione di più sanzioni: all’Ente titolare e alla sede di attuazione per diretta responsabilità delle irregolarità accertate; In base a ciò le sanzioni complessivamente irrogate sono state 17, a fronte degli 8 provvedimenti sanzionatori adottati.

**Tab. 25 – Verifiche con sanzioni uniche o multiple nell’anno 2019 su Progetti di Servizio Civile**

Esito Verifiche	N. Verifiche	N. Sanzioni
Verifiche concluse con sanzione unica	4	4
Verifiche concluse con sanzione multipla	4	13
<b>Totale</b>	<b>8</b>	<b>17</b>

Esaminando nel dettaglio la tipologia delle sanzioni comminate, divise per Ente titolare e sede di attuazione progetto, emerge come la sanzione più lieve, *“la diffida per iscritto”*, irrogata 3 volte sul totale delle 17 sanzioni adottate, abbia avuto come destinatario sia l’Ente accreditato che la sede di attuazione progetto. La più grave delle sanzioni comminate cioè la *“Cancellazione dall’Albo del Servizio Civile”*, è stata disposta 3 volte di cui due volte nei confronti dell’Ente accreditato e una volta nei confronti della sede di attuazione progetto (tab. 26).

La sanzione della *“Revoca del progetto”* è stata irrogata in 10 occasioni di cui, 8 nei confronti dell’Ente titolare e 2 nei confronti della sede di attuazione.

**Tab. 26 – Sanzioni irrogate nell’anno 2018 su progetti di Servizio Civile**

Soggetto sanzionato	ENTE TITOLARE	ENTE DI ACCOGLIENZA	SEDE ATTUAZIONE PROGETTO	
Tipologia sanzione				
DIFFIDA	2	0	1	
REVOCA PROGETTO	8	0	2	
INTERDIZIONE PER 1 ANNO ALLA PRESENTAZIONE PROGETTI	1	0	0	
CANCELLAZIONE DALL'ALBO	2	0	1	
<b>Totale</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>17</b>

Le tabelle 27, 28 e 29 specificano le infrazioni che hanno dato luogo alle sanzioni; queste hanno riguardato gli Enti titolari e le sedi di attuazione progetto. Le sanzioni più gravi, in particolare la *“Cancellazione dall’Albo”*, come si evince dalle tabelle, sono state comminate a carico di due Enti accreditati e di una sede di attuazione progetto.

**Tab. 27 – Irregolarità che hanno determinato le sanzioni agli Enti titolari nell'anno 2019 su progetti di Servizio Civile**

Tipo Sanzione	Numero Sanzioni	Violazioni riscontrate
DIFFIDA	1	IMPIEGO DEI VOLONTARI IN SEDI NON PREVISTE DAL PROGETTO OVVERO IN SEDI NON ACCREDITATE
DIFFIDA	1	MANCATA ATTENZIONE NELL'OSSERVANZA DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RAPPORTI TRA ENTI E VOLONTARI
REVOCA DEL PROGETTO	6	MANCATA OSSERVANZA DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RAPPORTI TRA ENTI E VOLONTARI; IMPIEGO DEI VOLONTARI IN ATTIVITA' NON PREVISTE; VIOLAZIONE DELL'IMPEGNO A GARANTIRE LA PRESENZA DELL'OPERATORE PROGETTO PER LE ORE PREVISTE; MANCATA EROGAZIONE MODULO SICUREZZA; MANCATA EROGAZIONE DELLA FORMAZIONE SPECIFICA
REVOCA DEL PROGETTO	1	MANCATA EROGAZIONE DELLA FORMAZIONE GENERALE E SPECIFICA
REVOCA DEL PROGETTO	1	MANCATA EROGAZIONE DELLA FORMAZIONE SPECIFICA; IMPIEGO DEI VOLONTARI IN ATTIVITA' NON PREVISTE.
INTERDIZIONE PER UN ANNO ALLA PRESENTAZIONE DI PROGETTI	1	MANCATO SVOLGIMENTO DEL MONITORAGGIO INTERNO FINALIZZATO ALLA VALUTAZIONE DEI RISULTATI DEL PROGETTO E AGLI ESITI DELLA FORMAZIONE SVOLTA.
CANCELLAZIONE DALL'ALBO NAZIONALE DEL SERVIZIO CIVILE	1	MANCATO SVOLGIMENTO DEL MONITORAGGIO INTERNO; MANCATA EROGAZIONE DELLA FORMAZIONE GENERALE; MANCATO UTILIZZO DI FORMATORI ACCREDITATI; INOSSERVANZA DEGLI IMPEGNI ASSUNTI PER UNA CORRETTA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO; GRAVI MANCANZE NELLA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO; ATTI GRAVEMENTE LESIVI DELLA DIGNITA' DEI VOLONTARI
CANCELLAZIONE DALL'ALBO REGIONALE DEL SERVIZIO CIVILE	1	MANCATO SVOLGIMENTO DEL MONITORAGGIO INTERNO; MANCATA EROGAZIONE DELLA FORMAZIONE GENERALE; MANCATO UTILIZZO DI FORMATORI ACCREDITATI; INOSSERVANZA DEGLI IMPEGNI ASSUNTI PER UNA CORRETTA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO; GRAVI MANCANZE NELLA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO; ATTI GRAVEMENTE LESIVI DELLA DIGNITA' DEI VOLONTARI
<b>Totale</b>	<b>13</b>	

**Tab. 29 – Irregolarità che hanno determinato le sanzioni alle sedi di attuazione nell'anno 2019 su progetti di Servizio Civile**

DIFFIDA	1	MANCATA RILAVAZIONE DELLE PRESENZE DEI VOLONTARI E DELL'OPERATORE LOCALE DI PROGETTO
CANCELLAZIONE DALL'ALBO NAZIONALE DEL SERVIZIO CIVILE	1	IMPIEGO DEI VOLONTARI IN SEDI NON PREVISTE; IMPIEGO DEI VOLONTARI IN SEDE GIA' CANCELLATA DALL'ALBO; MANCATA EROGAZIONE DELLA FORMAZIONE GENERALE; ATTI GRAVEMENTE LESIVI LA DIGNITA' DEL VOLONTARIO.
REVOCA DEL PROGETTO	1	IMPIEGO DEI VOLONTARI IN SEDE NON PREVISTA DAL PROGETTO; MANCATA RILAVAZIONE DELLE PRESENZE DEI VOLONTARI E DELL'OPERATORE LOCALE DI PROGETTO
REVOCA DEL PROGETTO	1	IMPIEGO DEI VOLONTARI IN SEDE NON PREVISTA DAL PROGETTO
<b>Totale</b>	<b>4</b>	

## **Procedimenti disciplinari a carico degli operatori volontari**

I servizi “Affari giuridici e ispettivo” e “Assegnazione, gestione e formazione”, provvedono all’avvio dei procedimenti sanzionatori nei confronti degli enti di servizio civile e degli operatori volontari in servizio.

I procedimenti a carico degli enti sono stati trattati precedentemente, di seguito verranno trattati quelli a carico dei volontari.

I volontari sono avviati al Servizio sulla base del contratto di Servizio civile, di cui all’art 8 comma 2 del D.Lgs. n.77/2002, firmato dal Direttore dell’Ufficio e controfirmato per accettazione dal volontario. Il contratto indica, oltre la data di inizio del servizio e il trattamento economico e giuridico, anche le norme di comportamento e le regole di servizio che i volontari devono scrupolosamente osservare durante tutta la permanenza presso l’Ente, al fine di assicurare un’efficiente partecipazione al servizio e una corretta realizzazione del progetto.

Tenuto conto che il volontario ha il dovere di svolgere il servizio con impegno e responsabilità e che lo svolgimento dello stesso deve avvenire con la massima cura e diligenza, sono stati delineati i doveri che il volontario deve osservare, elencati all’art 8 del contratto. La loro violazione dà luogo, in relazione alla gravità o alla recidiva, a seguito di un apposito iter procedurale, all’applicazione delle sanzioni disciplinari: rimprovero verbale, rimprovero scritto, detrazione della paga (da un importo minimo corrispondente ad un giorno di servizio ad un massimo pari all’importo corrispondente a 10 giorni di servizio), esclusione dal servizio.

L’art.13 del contratto disciplina la procedura, le fasi e i tempi del procedimento disciplinare dal momento della segnalazione all’Ufficio, da parte dell’Ente del comportamento del volontario che si ritiene sanzionare, fino all’individuazione della sanzione da comminare o all’archiviazione del procedimento disciplinare.

Ciò premesso, nel corso dell’anno 2019, a seguito delle segnalazioni pervenute dagli Enti, sono stati avviati n. 68 procedimenti disciplinari, a cui si devono aggiungere 11 procedimenti non avviati.

Di seguito viene specificato l’iter procedurale:

- *n. 2 si sono conclusi con l’archiviazione;*
- *n. 55 si sono conclusi con la decurtazione della paga;*
- *n.1 si è concluso con l’esclusione dal servizio;*
- *n. 10 sono stati annullati dopo l’avvio in quanto i volontari si sono dimessi dal servizio.*
- *n. 11 non sono stati avviati per la genericità degli addebiti mossi ai volontari o per richiesta dell’Ente.*

Per quanto attiene la prima fattispecie, non si è proceduto a comminare la sanzione disciplinare, in presenza di inadempienze non gravi, in relazione alle quali le dichiarazioni difensive prodotte dagli interessati hanno reso congrue e sufficienti ragioni a loro discolpa.

Analogamente non si è applicata la sanzione quando l'Ufficio, sulla base del carteggio pervenuto, ha ritenuto che i comportamenti contestati dall'ente avrebbero potuto essere adeguatamente corretti attraverso la mediazione ed il ruolo degli operatori, che devono attivarsi per far superare ai ragazzi eventuali inadeguatezze o situazioni di disagio che possono verificarsi per carenza di rapporti chiari e di direttive precise circa la definizione dei compiti e delle mansioni da svolgere.

In queste ipotesi si è comunque proceduto a richiamare i volontari all'osservanza dei propri doveri, seguendo le istruzioni e le direttive necessarie alla realizzazione del progetto, onde evitare il ripetersi di situazioni incresciose che avrebbero comportato l'applicazione di una sanzione disciplinare

Per quanto attiene la seconda fattispecie, per i procedimenti che si sono conclusi con la decurtazione della paga commisurata alla gravità dell'infrazione, nella maggior parte dei casi vi è stata la violazione dei doveri indicati all'art. 8 del contratto per quanto specificatamente attiene alla mancata, tempestiva comunicazione dei giorni di assenza per malattia, alla fruizione di giorni di permesso senza la preventiva richiesta all'ente di servizio, al mancato rispetto degli orari di servizio, allo svolgimento dei compiti assegnati senza la dovuta cura ed attenzione. Si tratta di comportamenti che possono incidere negativamente sulla qualità del progetto e turbare il corretto svolgimento delle attività del servizio.

In un solo caso il volontario è stato sanzionato con l'esclusione dal servizio per essersi rifiutato di partecipare alla formazione generale. Si ricorda che la partecipazione alla formazione sia generale che specifica è obbligatoria e il volontario per non essere escluso deve effettuare almeno il 70% delle ore previste.

Nel corso dell'anno, riguardo alla quarta fattispecie, sono stati avviati 10 procedimenti disciplinari che non sono arrivati a conclusione con il provvedimento in quanto i volontari si sono dimessi dal servizio al ricevimento dell'avvio del procedimento.

Per quanto concerne i procedimenti disciplinari non avviati, si evidenzia che nonostante sia espressamente previsto il dovere degli enti di dettagliare i fatti oggetto dell'addebito del procedimento disciplinare, spesso gli Enti fanno genericamente riferimento al comportamento inadempiente del volontario esprimendo considerazioni sul suo agire non supportato da elementi oggettivi.

In tali casi la genericità degli addebiti mossi, soprattutto dove non ricorre una netta distinzione tra la presentazione dei fatti e le opinioni, non consente un corretto avvio del



procedimento disciplinare, atteso che la segnalazione dell'ente non è idonea a stabilire i comportamenti che costituiscono violazione dei doveri al cui rispetto sono tenuti i volontari, con la conseguenza di non poter comminare sanzioni. Ciò in quanto le sanzioni disciplinari sono proporzionali alla gravità delle infrazioni commesse che devono essere dettagliate quanto a circostanze nelle quali si verificano e a date degli accadimenti , senza riferimenti generici e valutazioni soggettive, onde consentire ai volontari di poter presentare le proprie giustificazioni in maniera puntuale.

In alcuni casi, invece, è lo stesso Ente a chiedere di non avviare il procedimento richiesto a seguito di chiarimenti con il volontario.