



N. 5 - 2026

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

DISEGNO DI LEGGE

AI SENSI DELL'ART. 99, COMMA 3, DELLA COSTITUZIONE

Istituzione del servizio civile volontario degli anziani

Approvato dall'Assemblea del 26 febbraio 2026

VISTO l'articolo 99 della Costituzione;

CNEL;

VISTA la legge 30 dicembre 1986, n. 936 e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO il Programma di Attività della XI Consiliatura approvato con voto unanime dell'Assemblea nella seduta del 22 novembre 2023;

VISTO il regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure del

CONSIDERATO che lo schema di disegno di legge recante disposizioni per l'istituzione del Servizio civile volontario degli anziani (SCA) è stato oggetto di approfondimento istruttorio da parte della II Commissione, *“Politiche sociali, sviluppo sostenibile e terzo settore”*, nella seduta del 12 febbraio 2026;

CONSIDERATO che nella medesima data del 12 febbraio 2026, il Consiglio di Presidenza ha preso atto del predetto schema di disegno di legge, rinviandone il prosieguo dell'esame alla successiva seduta della II Commissione;

PRESO ATTO che, nella seduta del 19 febbraio 2026, la II Commissione *“Politiche sociali, sviluppo sostenibile e terzo settore”*, ha approvato a maggioranza il testo del disegno di legge *“Istituzione del servizio civile volontario degli anziani”*;

UDITA la relazione svolta dal Cons. Pirani;

VISTO il verbale della seduta dell'Assemblea in data 26 febbraio 2026;

SENTITO il Segretario generale, Dott. Massimiliano Monnanni;

DELIBERA

ai sensi dell'articolo 10, lettera *i*) della legge 30 dicembre 1986, n. 936, l'approvazione dell'unito schema di disegno di legge recante *“Istituzione del servizio civile volontario degli anziani”*.

Relazione

Il presente disegno di legge si inserisce nel quadro delle politiche europee e nazionali volte a promuovere l'invecchiamento attivo, la partecipazione sociale e la valorizzazione delle competenze delle persone anziane, superando una visione che considera la popolazione senior esclusivamente come destinataria di prestazioni assistenziali.

In questa prospettiva, il testo intende riconoscere e valorizzare il ruolo delle persone anziane come risorsa sociale, culturale e civica, favorendo la loro partecipazione volontaria ad attività di utilità collettiva e rafforzando i legami di solidarietà tra le generazioni.

L'iniziativa legislativa si colloca nel contesto di un significativo mutamento demografico. Secondo i dati ISTAT aggiornati al 2024, il 23,8 per cento della popolazione italiana ha più di 65 anni, una delle percentuali più elevate a livello internazionale e destinata ad aumentare nei prossimi decenni. Tale fenomeno impone un ripensamento delle politiche pubbliche, orientato non soltanto alla prevenzione delle fragilità, ma anche alla valorizzazione del contributo sociale delle persone anziane.

Il disegno di legge si inserisce nel quadro della riforma delle politiche per la popolazione anziana introdotta dal decreto legislativo 15 marzo 2024, n. 29, che ha delineato un nuovo paradigma di intervento

fondato su integrazione dei servizi, promozione dell'autonomia e partecipazione attiva delle persone anziane alla vita della comunità.

In particolare, la proposta normativa si pone in coerenza con il Piano nazionale per l'invecchiamento attivo, l'inclusione sociale e la prevenzione delle fragilità nella popolazione anziana, previsto dall'articolo 2, comma 3, lettera a), della legge n. 33 del 2023, e con le politiche di scambio intergenerazionale e valorizzazione delle competenze delle persone anziane, richiamate dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 29 del 2024.

In coerenza con tali obiettivi, il disegno di legge istituisce il Servizio civile volontario degli anziani (SCA), quale strumento volto a promuovere la cittadinanza attiva delle persone pensionate di età pari o superiore a 65 anni e a favorire il loro coinvolgimento in attività di utilità sociale, culturale e comunitaria.

L'obiettivo principale dell'iniziativa è quello di contrastare i fenomeni di isolamento sociale e di marginalizzazione che possono interessare la popolazione anziana, favorendo al contempo la partecipazione alla vita delle comunità locali e il trasferimento intergenerazionale di conoscenze, competenze ed esperienze maturate nel corso della vita.

La letteratura scientifica evidenzia come la partecipazione ad attività di volontariato civico e sociale contribuisca

significativamente al miglioramento del benessere psicologico, alla riduzione del rischio di depressione e al rallentamento del declino cognitivo, oltre a rafforzare il senso di appartenenza alla comunità.

L'intervento normativo intende, inoltre, ricondurre ad un quadro organico e nazionale una serie di esperienze e iniziative già sviluppate a livello territoriale, spesso disciplinate da normative regionali eterogenee o da programmi locali di volontariato civico *senior* che traggono ispirazione, a loro volta, dal programma europeo "*Senior Volunteers*" e dalle politiche attive per il volontariato degli anziani adottate in paesi come Francia, Germania e Paesi Bassi.

Alcune regioni italiane hanno infatti introdotto forme di coinvolgimento delle persone anziane in attività socialmente utili, talvolta denominate "servizio civile degli anziani", mentre altre hanno inserito tali iniziative nell'ambito delle politiche per l'invecchiamento attivo.

Il disegno di legge mira, pertanto, a definire una cornice normativa nazionale capace di coordinare e valorizzare tali esperienze, garantendo al tempo stesso criteri omogenei di partecipazione, strumenti di monitoraggio e meccanismi di raccordo tra istituzioni pubbliche e soggetti del Terzo settore.

Particolare rilievo assume il ruolo delle reti territoriali di supporto, che costituiscono il principale strumento di attuazione delle

iniziative previste dalla legge, favorendo la collaborazione tra amministrazioni pubbliche, enti del Servizio sanitario nazionale, istituzioni scolastiche, enti del Terzo settore e altri soggetti operanti a livello locale.

Il disegno di legge introduce, inoltre, strumenti di monitoraggio e coordinamento a livello nazionale, attraverso l'istituzione di un Osservatorio nazionale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e la creazione di una banca dati nazionale dei progetti, finalizzata alla diffusione delle buone pratiche e al monitoraggio dell'impatto sociale delle attività realizzate.

Per favorire la partecipazione volontaria delle persone anziane, la proposta prevede la possibilità di riconoscere rimborsi delle spese sostenute e crediti sociali utilizzabili nell'ambito dei servizi locali, nel rispetto della normativa vigente in materia di volontariato e di Terzo settore.

Il disegno di legge si compone di sette articoli.

L'articolo 1 istituisce il Servizio civile volontario degli anziani (SCA), individuandone le finalità principali. La disposizione stabilisce che tale servizio è volto a promuovere l'invecchiamento attivo e la partecipazione volontaria delle persone anziane ad attività socialmente utili, valorizzandone le esperienze e le competenze.

Il comma 1 esplicita, inoltre, il raccordo con il Piano nazionale per l'invecchiamento

attivo previsto dalla legge n. 33 del 2023 e con le politiche di scambio intergenerazionale introdotte dal medesimo decreto.

L'articolo 2 individua i destinatari della disciplina, stabilendo che le disposizioni si applicano alle persone anziane, italiane e straniere, titolari di pensione e residenti nel territorio nazionale. La disposizione richiama la definizione di persona anziana contenuta nel decreto legislativo n. 29 del 2024.

Il comma 2 introduce inoltre alcuni requisiti di partecipazione, tra cui l'assenza di condanne penali definitive per reati contro la persona e la valorizzazione del possesso di certificazioni delle competenze rilasciate ai sensi della normativa vigente.

L'articolo 3 individua gli ambiti di intervento nei quali possono essere svolte le attività del Servizio civile volontario degli anziani.

Le attività sono realizzate mediante progetti sociali di utilità collettiva o attraverso forme di cittadinanza attiva e solidale e comprendono interventi di accompagnamento sociale, supporto ai percorsi educativi e formativi, promozione delle tradizioni culturali, attività di vigilanza e supporto in ambito scolastico e comunitario, iniziative di volontariato di competenze, azioni di prevenzione del disagio sociale, tutela ambientale, alfabetizzazione digitale e promozione della legalità.

Particolare rilievo è attribuito alle iniziative volte a favorire lo scambio intergenerazionale e la trasmissione di competenze tra le generazioni.

L'articolo 4 disciplina le modalità di attuazione degli interventi, prevedendo la costituzione di reti territoriali di supporto, operanti in forma integrata e coordinata.

Alla rete possono partecipare amministrazioni pubbliche, enti territoriali, strutture sanitarie e sociosanitarie, istituzioni scolastiche e universitarie, istituti penitenziari, enti del Terzo settore e altri soggetti privati operanti senza scopo di lucro negli ambiti di intervento della legge.

La disposizione prevede, inoltre, che i progetti sociali siano presentati e valutati annualmente dall'Osservatorio nazionale e, in caso di esito positivo, inseriti in una banca dati nazionale.

È inoltre stabilito che gli enti promotori assicurino adeguata formazione iniziale ai partecipanti e la copertura assicurativa per i rischi connessi allo svolgimento delle attività.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono definite le modalità attuative dell'articolo.

L'articolo 5 istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei ministri l'Albo nazionale degli enti aderenti al Servizio civile volontario degli anziani (SCA).

All'Albo possono iscriversi i soggetti che partecipano alle reti territoriali e che possiedono i requisiti previsti dalla legge.

Nell'ambito dell'Albo è istituita una banca dati nazionale dei progetti, destinata a raccogliere le iniziative valutate positivamente e a favorire la trasparenza, il monitoraggio e la diffusione delle buone pratiche.

Le modalità di funzionamento dell'Albo e della banca dati sono definite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

L'articolo 6 prevede la possibilità di riconoscere alle persone anziane che partecipano ai progetti un rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, nei limiti stabiliti dal decreto legislativo n. 117 del 2017 (Codice del Terzo settore).

La disposizione introduce inoltre la possibilità di attribuire crediti sociali, utilizzabili sotto forma di servizi secondo modalità stabilite dagli enti locali di residenza.

L'articolo 7 istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei ministri l'Osservatorio nazionale per il Servizio civile volontario degli anziani, con funzioni di coordinamento, promozione e monitoraggio delle attività previste dalla legge.

L'Osservatorio è composto da rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, delle autonomie territoriali, delle organizzazioni sindacali e datoriali, del Terzo settore e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Tra i compiti dell'Osservatorio rientra la trasmissione annuale alla Presidenza del Consiglio dei ministri di una relazione

sull'impatto sociale, economico e intergenerazionale del servizio civile degli anziani.

La partecipazione all'Osservatorio avviene a titolo gratuito e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Disegno di legge

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge istituisce il Servizio civile volontario degli anziani (SCA), con l'obiettivo di promuovere l'invecchiamento attivo, favorire la partecipazione volontaria delle persone anziane ad attività socialmente utili e valorizzare il loro patrimonio di esperienze e conoscenze quale importante risorsa per l'intero contesto sociale, in coerenza con il Piano nazionale per l'invecchiamento attivo, l'inclusione sociale e la prevenzione delle fragilità nella popolazione anziana di cui all'articolo 2, comma 3, lettera *a*), della legge n. 33 del 2023 e nell'ottica dello scambio intergenerazionale, di cui all'articolo 6 del medesimo decreto.

Art. 2.

(Destinatari)

1. Le disposizioni di questa legge si applicano alle persone anziane ai sensi dall'articolo 2 del decreto legislativo 15 marzo 2024, n. 29, anche straniere, titolari di pensione e residenti nel territorio italiano.

2. Costituisce requisito essenziale per la partecipazione l'assenza di condanne penali con sentenza definitiva per reati contro la persona. È altresì valorizzato, ai fini dell'accesso e dello svolgimento delle attività, il possesso di una certificazione delle competenze rilasciata ai sensi delle normative vigenti.

Art. 3.

*(Ambiti di intervento delle attività di
cittadinanza attiva)*

1. Le attività di cui all'articolo 1 si realizzano mediante progetti sociali di utilità collettiva o attraverso l'assunzione di ruoli di cittadinanza attiva, responsabile e solidale. Esse si esplicano, in particolare, nei seguenti ambiti di intervento:

a) accompagnamento, mediante l'utilizzo di mezzi di trasporto pubblici, per l'accesso a prestazioni socioassistenziali e sociosanitarie;

b) supporto nei percorsi formativi di raccordo fra la scuola e il mondo del lavoro, anche con riferimento alle iniziative promosse dalle imprese e dalle organizzazioni sindacali;

c) promozione di incontri e conferenze con i giovani, finalizzate alla trasmissione di tradizioni ed esperienze alle nuove

generazioni, nell'ambito di percorsi di orientamento e di prima formazione;

d) attività di vigilanza esterna presso scuole e mense con carattere ausiliario e in collaborazione con le istituzioni scolastiche;

e) sorveglianza, animazione, custodia e vigilanza, con carattere ausiliario e di supporto rispetto alle attività svolte dai soggetti istituzionalmente competenti, presso parchi, musei, biblioteche, mostre, sale di ritrovo di quartiere, aree sportive e centri sociali, sportivi, ricreativi e culturali;

f) iniziative volte alla conoscenza e alla trasmissione delle tradizioni dell'artigianato locale;

g) attività di «volontariato di competenze», finalizzate alla generazione di impatto sociale positivo;

h) cura, anche domiciliare, in favore di minori, anziani e persone con disabilità, in supporto agli operatori dei servizi sociali, nonché di iniziative per contrastare la violenza di genere e promuovere le pari opportunità;

i) interventi di cura sociale e culturale presso gli ospedali, gli istituti penitenziari e le strutture di accoglienza residenziale;

l) iniziative prevenzione del disagio giovanile e delle dipendenze;

m) iniziative di carattere ecologico, anche a carattere stagionale o straordinario;

n) campagne di informazione e sensibilizzazione in materia di solidarietà sociale anche mediante l'utilizzo di strumenti quali la *Banca del tempo*;

o) campagne di sensibilizzazione della legalità, della prevenzione delle truffe in danno delle persone anziane e alla diffusione dei principi in materia di educazione civica;

p) percorsi di alfabetizzazione informatica finalizzati alla riduzione del divario generazionale nell'accesso alle tecnologie e allo sviluppo delle competenze necessarie per la partecipazione alla società dell'informazione;

q) attività di accudimento degli animali, anche mediante servizi di supporto presso canili, gattili, scuderie e altre strutture dedicate, ivi comprese attività di passeggiata, toelettatura e somministrazione dei pasti.

Art.4.

(Reti territoriali e attuazione dei progetti sociali)

1. Le iniziative realizzate in attuazione degli interventi previsti dalla presente legge sono promosse mediante la costituzione di reti territoriali di supporto, operanti in forma integrata e coordinata.

2. Alle reti di cui al comma 1 possono partecipare:

a) le amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le relative articolazioni territoriali;

b) le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, le città metropolitane, i comuni, singoli o associati;

c) le aziende sanitarie locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale, nonché le aziende pubbliche di servizi alla persona;

d) le strutture residenziali e semiresidenziali operanti nei settori di intervento della presente legge;

e) le istituzioni scolastiche e universitarie, nonché gli organismi di formazione accreditati;

f) gli istituti penitenziari;

g) le associazioni e le organizzazioni rappresentative delle persone anziane;

h) le associazioni di tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti;

i) gli enti del Terzo settore, le fondazioni, le associazioni riconosciute e non riconosciute, le cooperative e le imprese sociali, le università della terza età, nonché gli altri soggetti privati che operano, senza scopo di lucro, negli ambiti e per le finalità di cui alla presente legge.

3. I progetti sociali di cui all'articolo 3 sono presentati e valutati annualmente dall'Osservatorio nazionale di cui al successivo articolo 7, e, in caso di esito positivo della valutazione, inseriti nella banca dati nazionale di cui all'articolo 5 comma 2 della presente legge.

4. Gli enti proponenti i progetti di cui al comma 3 assicurano ai partecipanti un'adeguata formazione iniziale in relazione alle attività da svolgere, nonché la copertura assicurativa contro gli infortuni, per la responsabilità civile verso terzi e per i rischi connessi allo svolgimento delle attività.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nonché le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e gli organismi rappresentativi del Terzo settore, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono

stabilite le modalità attuative del presente articolo.

Art. 5.

(Istituzione dell'Albo nazionale e banca dati dei progetti)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito l'Albo nazionale degli enti aderenti al Servizio civile volontario degli anziani (SCA), di seguito denominato «Albo», al quale possono iscriversi i soggetti di cui all'articolo 4, comma 2, che presentano i requisiti stabiliti dalla presente legge e dalle relative disposizioni attuative.

2. Nell'ambito dell'Albo di cui al precedente comma, è istituita una banca dati nazionale contenente i progetti presentati dai soggetti iscritti all'Albo e valutati positivamente ai sensi dell'articolo 4, comma 3. La banca dati è accessibile nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali ed è finalizzata alla trasparenza, al monitoraggio e alla diffusione delle buone pratiche.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nonché le organizzazioni sindacali

comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e gli organismi rappresentativi del Terzo settore, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i requisiti e le modalità di iscrizione all'Albo, le procedure di valutazione dei progetti, nonché le modalità di istituzione, organizzazione e aggiornamento della banca dati nazionale di cui al comma 2.

Art. 6.

(Rimborso spese e crediti sociali)

1. Alle persone anziane che operano nei progetti di cui all'articolo 3 può essere riconosciuto, anche per il tramite delle associazioni di volontariato o di promozione sociale iscritte nel Registro del terzo settore, un rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, nei limiti previsti dal decreto legislativo 3 luglio 2017 n.117, nonché eventuali crediti sociali fruibili in servizi, secondo le modalità regolate dagli enti locali di residenza.

Art. 7.

(Osservatorio nazionale)

1. È istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, l'Osservatorio nazionale per il Servizio civile volontario degli anziani, di

seguito "Osservatorio", con funzioni di coordinamento delle attività previste dalla presente legge, di promozione e di raccordo tra le amministrazioni pubbliche a diverso livello di governo e gli enti privati coinvolti, nonché di monitoraggio sullo stato di attuazione della presente legge.

2. L'Osservatorio trasmette annualmente una relazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri sull'impatto sociale, economico ed intergenerazionale del servizio civile degli anziani, sullo stato di attuazione e sulle proposte di miglioramento.

3. L'Osservatorio è composto da otto membri, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di cui:

a) un rappresentante designato dal Presidente del Consiglio dei ministri, che lo presiede;

b) un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

c) un rappresentante designato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI);

d) un rappresentante designato dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome;

e) un rappresentante designato d'intesa dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale;

f) un rappresentante designato d'intesa dalle organizzazioni datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale;

g) un rappresentante designato dal Consiglio nazionale del Terzo settore (CNTS) di cui all'articolo 58 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117;

h) un rappresentante, designato dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

4. I componenti durano in carica tre anni rinnovabili per ulteriori tre anni. In caso di cessazione anticipata dalla carica per qualsiasi causa, si procede alla nomina di un sostituto per il restante periodo.

5. I componenti dell'Osservatorio non percepiscono emolumenti, gettoni di presenza, rimborsi o altri compensi a qualsiasi titolo.



CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Villa Lubin – Viale David Lubin, 2 – 00196 Roma

Centralino (+39) 06.3692.1

segreteria.presidenza@cnel.it

segreteria.generale@cnel.it

protocollo@postacert.cnel.it

www.cnel.it