



**VOLONTARI
& ISTITUZIONI
PER I BENI CULTURALI**

ATTI

**CENTRO NAZIONALE
PER IL VOLONTARIATO
PRESIDENZA DEL
CONSIGLIO DEI MINISTRI**

DEL

SEMINARIO

DEL

13/10/95

Volontari e Istituzioni per i Beni Culturali

Venezia 13-15 ottobre 1995

Centro Nazionale per il Volontariato, Ministero della Famiglia
con il patrocinio di Ministero dei Beni Culturali, Regione Veneto,
Provincia e Comune di Venezia

Pubblicazione realizzata con il contributo della Presidenza del Consiglio
Ministero per la Famiglia e la Solidarietà Sociale

*Si ringrazia per la collaborazione la Segreteria del Centro Nazionale per il Volontariato
ed in particolare: Carla Coluccini, Alessandro Romanini, Roberta De Santi, Elena
Ghilardi, Angela Bertolucci, Cesare Pardini, Massimo Gabrielli.*

© 1995 by Quaderni del Centro Nazionale per il Volontariato
Via Catalani, 158 - 55100 Lucca
Tel. 0583/419500 - Fax 419501
Stampa: Nuova Grafica Lucchese - 1995

VOLONTARI & ISTITUZIONI PER I BENI CULTURALI

ATTI DEL 1° CONVEGNO NAZIONALE

– Vol. 1 –

a cura di
Maria Pia Bertolucci

Quaderni del Centro Nazionale per il Volontariato

Premessa al Seminario

E' con viva soddisfazione che abbiamo approntato gli atti del Seminario realizzato il 13 ottobre 1995 per i dirigenti delle Associazioni di volontariato dei Beni Culturali che in realtà è stato aperto a molti altri, vista la grande richiesta ed il considerevole numero di iscrizioni.

Non sono propriamente atti che fotografano il Seminario ma, prendendo spunto dallo stesso e pubblicandolo integralmente, approfondiscono alcuni aspetti, soprattutto di carattere fiscale; abbiamo aggiunto un'appendice, corredata da una discreta mole di materiale documentale.

Il Seminario - propedeutico al Convegno "Volontariato ed Istituzioni per i Beni Culturali" - è nato nella consapevolezza dell'importanza della formazione per i volontari, che troppo spesso sono accusati di superficialità ed approssimazione. Gli atti desiderano essere il prolungamento del nostro impegno e sono studiati in maniera da essere di facile consultazione e sufficientemente esaustivi delle problematiche più comuni.

Sappiamo che avremmo potuto fare di più, ma se l'urgenza di pubblicare questo testo ci ha fatto trascurare alcuni aspetti, crediamo che tale lacuna sia compensata dai tempi stretti della pubblicazione di testi che mantengono inalterata la loro freschezza ed utilità, proprio perché ancora attuali.

Un ringraziamento particolare va al Ministero per gli Affari Sociali nella persona del Ministro Guidi che ha approvato il progetto del convegno e del Ministro Ossicini che si è fatto carico dell'iniziativa, ed a quello dei Beni Culturali che speriamo vivamente saprà cogliere i frutti della sinergia tra il pubblico ed il privato sociale senza finalità di lucro, a vantaggio delle comunità e del suo patrimonio storico e artistico.

Maria Pia Bertolucci

LA LEGGE N. 266 DEL 1991: STRUMENTO DI COLLABORAZIONE CON LE PUBBLICHE ISTITUZIONI

di Enzo Balocchi

Nel 1988, col fervore dei neofiti e l'entusiasmo dei pionieri, a Lucca furono gettate le basi di un progetto di volontariato nel settore dei beni culturali. Da allora è stato tutto uno scavo profondo nel diritto e nella esperienza per chiarire senza equivoci il significato del volontariato in un campo ben diverso - se ne converrà - da quello storico e tradizionale dove si esprime la "solidarietà" in forme non istituzionali.

In questi anni (solo sette anni ci separano dal primo incontro lucchese) il riesame del rapporto volontariato-pubblica Amministrazione è stato totale. Le trasformazioni in atto nella Amministrazione dello Stato e pubblica in generale sono state profonde e lo sono tuttora in senso dinamico.

L'Amministrazione sta trasformandosi in una amministrazione "partecipata" e di "servizio", superando nello svolgimento proprio dei procedimenti e nella riduzione della discrezionalità (che tuttavia non può essere soppressa essendo coesistente alla quotidianità dell'operare amministrativo) l'antica e feconda dialettica autorità-libertà che non è già cancellata perché costituisce il modo di essere dello Stato moderno, ma rivissuta come ricerca "insieme" del cittadino e dell'organo del potere dell'interesse comune. L'interesse pubblico non più astratta figurazione un po' misteriosa, ma verifica del bene proprio della comunità. E i sacrifici singoli devono apparire il risultato consapevole dei sacrificandi, per dir così, ai modi e alle forme organizzatorie della amministrazione pubblica.

La stessa amministrazione è sempre di più considerata come *servizio* (oltre la prestazione di servizi) per la comunità e non come apparato fine a se stesso e rapportato soltanto alla legge.

Il cammino è impervio e sarà lungo, come tutti sappiamo; apparirebbe mistificante parlare ad esempio di riforme anche costituzionali senza dedicare spirito e fatica alle riforme amministrative.

Le tappe sono già molte, la legge sulla Presidenza del Consiglio e quindi sul potere regolamentare (eravamo ancora al testo del 1926 pur perfetto

tecnicamente), la legge sul procedimento amministrativo, la riforma della autonomie locali e quel passaggio fortunoso e gravido di eventi futuri che va sotto la riduttiva denominazione di privatizzazione del pubblico impiego: probabilmente l'atto normativo sull'Amministrazione più importante dopo le riforme del 1923 che del resto, sul punto, non innovarono del tutto. Partecipazione, servizio, responsabilità, cui si aggiunge fresca e col pericolo di diventare una parola "magica", la "sussidiarietà" riscoperta europea di un antico concetto della scuola sociale cristiana (Ketteler, *Quadragesimo anno* etc...) dimenticata spesso e volentieri dai cristiani impegnati in politica. "Sussidiarietà" fa drizzare le orecchie a chi si occupa di volontariato perché nella sua accezione radicale significa che quello che si può realizzare al piano A non si deve rimettere al piano B; insomma quello che può fare la famiglia non dovrebbe fare la comunità politica ad esempio. Mi sia consentita cautela: oggi mentre si smantella lo Stato sociale non vorrei che "sussidiarietà" fosse nata come alibi perfino benedetto! A mio avviso, dunque, parlare oggi, *hic et nunc*, di volontariato vuol dire tener conto delle mutazioni avvenute e in atto nelle leggi amministrative.

Ripensare cioè alla legge sul volontariato (è il mio circoscritto compito) e al volontariato in uno Stato che "dismette", che vive in un'epoca di preferenza del pareggio del bilancio alla pace sociale, che attraversa un travaglio doloroso di perdita di sicurezza sociale.

In questa situazione storica il volontariato come fenomeno sociale si vede spalancare porte che si credevano ormai chiuse e riscoprire campi di attività che apparivano affidate per sempre alle istituzioni.

Il volontariato sociale è certamente in una feconda riflessione per adattarsi - come sempre ha fatto del resto - alle nuove realtà, in un Paese diverso certo da quello della legge del 1890 sulle opere pie, ma già ben diverso da quello di dieci anni or sono. Non sembri eccessivo perché ne esistono segni legislativi e di opinione pubblica. Anzi una applicazione della "sussidiarietà" potrebbe diventare congeniale ad uno Stato fondato su amplissime autonomie di comunità intermedie e sul "fai da te" individualistico e sfidante in una società fortemente competitiva.

E la nostra legge sul volontariato? Dico subito che non penso affatto che sia superata e che anzi alcuni dei suoi principi sono validissimi.

Il primo comma dell'art. 2 non offre ambiguità: "Ai fini della presente legge per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo per-

sonale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontariato fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà".

Si deve riaffermare con forza che la *gratuità totale* è il volontariato e si deve riaffermare il peso di quella esclusione del lucro anche diretto.

Il volontariato è questo nello Stato sociale o in quello liberista o in quello che applica la sussidiarietà come fine e metodo di organizzazione amministrativa. Il volontariato nel settore dei beni culturali per certi aspetti è estraneo alla crisi - crisi come processo di trasformazione - in atto nello stato solidaristico, sociale che dir si voglia, arrivato per dir così ultimo nella caratterizzazione delle organizzazioni del volontariato seppure con illustri precedenti negli ispettori onorari, nelle biblioteche e negli archivi; arrivato forse con una patina di aristocrazia intellettuale e non sempre congruo rispetto all'antichissimo e popolare volontariato sociale. Il volontariato dei beni culturali è tuttavia quello che può avvicinarsi alle forme più moderne di collaborazione con le pubbliche istituzioni: per la specificità del settore - musei, monumenti singoli, biblioteche, archivi, scavi archeologici - tutto pubblico, non rilevando in questa sede i beni strettamente privati e di fruizione personale, seppure in forme giuridicamente differenziate. Anzi il nostro volontariato, oltre ogni polemica di vecchia data, è geneticamente collaborativo con le istituzioni, tanto da pervenire ad una conclusione negativa se le istituzioni non desiderassero o negassero la collaborazione. Naturalmente sottolineo il volontariato, le organizzazioni di volontariato nelle istituzioni; rimangono fuori dalla previsione pessimistica le attività che si svolgono a latere delle istituzioni (il volontariato nella guida alle visite alle chiese ad esempio).

E' in questo punto che Luciana Saccone e Anna Maria Buzzi ci guideranno per i sentieri della concretezza. Da parte mia penso di dover insistere sulla applicabilità e sulla attualità della legge 266 del 1991 per la quale, infatti, non mi risultano proposte di generali e sostanziali modifiche in quanto legge quadro. Semmai dovranno più chiaramente distinguersi in altre norme di cooperative sociali *et similia*.

E per quanto riguarda il nostro volontariato, quello per i beni culturali, sulla profonda differenza tra la prestazione del volontario *anche regolata dalla disciplina delle istituzioni* e il lavoro gratuito (quello, ad esempio, dei cosiddetti "cultori della materia" nell'ambito universitario) o della prestazione di cortesia o dell'obbligo di status; da approfondire, certo, ricordando una

vivace discussione in un convegno a Roma anche con la partecipazione di rappresentanti sindacali. Ed inoltre, nello spirito, ma al di là della lettera della legge il nostro volontario deve essere qualificato culturalmente (e qui mi pare consacrato). Vi è quindi necessità di aggiornamento continuo, che può essere realizzato anche in ogni Regione.

Collaborazione con le istituzioni è anche questa.

Nella XII legislatura sono state presentate alcune proposte di legge: alla Camera la 147 (Onn. Andreatta, Jervolino, Acquarone, etc... Bindi, Buttiglione ed altri erano ancora tutti insieme!) 15 aprile 1994, e "Promozione dell'anno di volontariato sociale"; n. 329, 21 aprile 1994, (On. Lia) "Agevolazioni fiscali a favore delle associazioni di volontariato operanti nei settori delle attività socio-assistenziali, culturali, sportive e della protezione civile"; n. 703 del 16 giugno 1994, (Onn. Palente, Fuscagni) "Norme in materia di impiego degli anziani da parte delle regioni, delle provincie e dei comuni, nonché delle associazioni sociali di volontariato e delle cooperative di solidarietà sociale"; più interessante per noi la proposta, n. 1251 del 19 settembre 1994 (Onn. Lauber, Grugnetti) "Norme per assicurare forme di collaborazione da parte di associazioni di volontariato, di volontari e di cooperative giovanili a sostegno dei servizi di fruizione dei beni culturali" (è l'unica proposta attinente al nostro settore). Interessante anche la proposta n. 1493 del 20 ottobre 1994 (Onn. Pasinato, Larini etc...) "Norme l'incentivazione delle attività turistiche, sportive e sociali svolte da appartenenti a gruppi di volontariato"; n. 2572 del 22 maggio 1995 (On. Fumagalli Carulli) "Norme per l'istituzione dell'anno di volontariato sociale". Al Senato segnaliamo il disegno di legge n. 20. del 28 maggio 1994 per l'Osservatorio e il Fondo; n. 392 del 10 giugno 1994 (Sen. Gibertani) "Modifiche alla legge-quadro sul volontariato"; n. 817 del 10 settembre 1994 (Sen. Folloni) "Impiego degli anziani da parte, dei comuni, nonché delle associazioni sociali di volontariato e delle cooperative di solidarietà sociale"; n. 1349 del 7 gennaio 1995 (Sen. Galdì, Salvi) stesso argomento; n. 1572 del 30 marzo 1995 Sen. De Luca, per i conducenti di veicoli volontari nelle emergenze; infine D. di L. governativo sempre per l'Osservatorio e il Fondo. In giurisprudenza si devono segnalare le sentenze della Corte Costituzionale specie la 28.2.1992 n. 75.

Mi pare si possa raggiungere una conclusione meramente interlocutoria del mio segmento di relazione strettamente collegata ai segmenti successivi (il mio è solo il primo intervento di ordine tempo). Si sta attuando nel Paese

una rivoluzione amministrativa fondata su norme che sono forse il frutto più maturo e fecondo della classe dirigente politica che ha preceduto quella attuale. Il volontariato è una filosofia della vita, attività personale, personalissima, gratuita: è un modo di integrarsi nella società, noi abbiamo individuato a Lucca, a Prato, a Roma, a Firenze, oggi a Venezia il settore di integrazione dove un volontario non élitario, ma ovviamente colto e sensibile, può convergere con gli organi statali o pubblici in genere, al perseguimento di un fine comune quali il mantenimento, la conservazione, il godimento *per tutti* di un bene culturale. Di qui le convenzioni con il Ministero e gli accordi con le istituzioni. E stiamo facendo *cultura* cioè opera creativa e memoria storica di quello che ci appare prezioso per l'*eternità della nazione*.

Così come il volontario sociale sovviene alle necessità di chi è privo di qualcosa di materiale con lo stesso slancio il nostro volontariato può contribuire al bene spirituale della comunità e dei singoli.

La crisi e l'abbandono dello Stato sociale non fanno però venir meno la nostra tematica rispetto ai beni culturali e rimangono valide tutte le ragioni del nostro intervento forse accresciute dalla sempre crescente esiguità (scusate l'ossimoro) delle specie pubbliche in questo settore. Questo mi sembra vero sia per il volontariato offerto ai terzi (guide e istruttori volontari ad esempio) sia per il volontariato offerto allo Stato (custodia e repertori ad esempio).

Semmai occorre un affinamento e un aggiornamento continuo - da studiare nelle forme - cosicché il volontariato sia di grande respiro culturale, una vera aristocrazia spirituale che permei lentamente la comunità. Non posso rubare argomenti ai miei colleghi.

Vorrei chiudere con le affermazioni della Corte Costituzionale (28 febbraio 1992, n. 75):

"Il volontariato costituisce un modo di essere della persona nell'ambito dei rapporti sociali. In quanto tale esso sfugge a qualsiasi rigida classificazione di competenza, nel senso che può trovare spazio in qualsiasi campo materiale della vita comunitaria tanto se riservato ai poteri di disposizione dello Stato se assegnato alle attribuzioni delle Regioni. Come schema generale di azione nella vita di relazione, basato sui valori costituzionali primari della libertà individuale e della solidarietà sociale, il volontariato esige che siano stabilite da parte del legislatore statale, le condizioni necessarie affinché sia garantito uno svolgimento dello stesso il più possibile uniforme su

tutto il territorio nazionale.”

Infine ci si può porre un quesito per discutere o meno se tutto il volontariato organizzato per i beni culturali possa o debba essere differenziato dal volontariato sociale.

Non toccato dalla crisi e forse nemmeno dalla scomparsa dello Stato sociale il volontariato di cui stiamo occupandoci potrebbe essere oggetto di nuove e meno rigide norme con la finalità specifica sua propria in un più ampio orizzonte di associazioni culturali mantenendo - sia chiaro - l'assoluta gratuità come indefettibile caratteristica dell'opera personale associata del volontario e senza bisogno di scomodare l'assenza del profitto.

[Nota al testo.

In dottrina resta a mio avviso fondamentale - prima della legge - Volontariato sanitario di Giovanni Battista Verbari (nel Nuovissimo Digesto Italiano, Appendice) che mette in luce non solo la gratuità come elemento caratterizzante del volontariato, ma la cura di interessi alieni da parte delle organizzazioni di volontariato che nello Stato sociale divengono strumenti di perseguimento di fini pubblici.

Marco Olivetti, in Volontariato (nella Enciclopedia giuridica Treccani), ultimo ad occuparsi della nozione, accetta sostanzialmente la tesi Verbari, ma aggiunge che l'esplosione dell'associazionismo volontaristico si intreccia con la crisi del welfare - state e la legge interviene durante la crisi.

L'analisi più ampia oggi è quella di Vincenzo Panuccio nell'ultimo volume della Enciclopedia del diritto "nel suo significato più generale desumibile dalle varie esperienze nei campi sempre crescenti in cui questa attività si esplica il termine volontariato designa una situazione di bisogno collettivo cui dovrebbe prevedere l'organo pubblico e che dà origine a interventi privati o spontanei o offerti o richiesti, il che instaura di necessità rapporti con l'Ente pubblico e, più in generale, occasiona quell'incontro fra privato e pubblico indicato come una caratteristica del volontariato”.

Ancora importantissimi i numerosi contributi di Nicola Lipari sui quali in fondo si basa la legge attuale. Oggi nella crisi non più soltanto dello Welfare State, ma addirittura nell'abbandono e nel rifiuto dello Stato sociale, mentre improvvisamente a sinistra e a destra si profilano vaghi ordinamenti ispirati al mercato, nuovo Dio e mito, forse è necessario un ripensamento fondante del volontariato. Ma dico a me stesso *sutor, ne ultra...* non spetta a me.

E' doveroso segnalare l'ultimo eccellente contributo (in ordine temporale) scientifico quello di Erminio Ferrari, ancora inedito, "Sussidiarietà e ruolo delle associazioni di volontariato" di cui sono assai debitore per questa mia introduzione al seminario e cronologicamente al convegno.

Inoltre, debbo segnalare da un punto di vista della scienza privatistica il lavoro di Franco Angeloni "Liberalità e solidarietà". Contributo allo studio del volontariato, del 1994, specie ai capitoli III e IV. Dall'ottica pubblicistica Francesco Rigano nel 1995 con "La libertà assistita. Associazionismo privato a sostegno pubblico nel sistema costituzionale". Specie il n. 4 del primo capitolo].

INDICAZIONI BIBLIOGRAFICHE GENERALI

- 1) Federazione degli Amici dei Musei, Manuale teorico-pratico per il volontariato culturale in Italia, 1994.
- 2) Volontari per i beni culturali, a cura di Maria Pia BERTOLUCCI, 1992.
- 3) Il volontariato per i beni culturali in Italia - Maria Pia BERTOLUCCI e Ivo COLOZZI, 1992.
- 4) Volontariato per l'arte e per l'ambiente, 1985.
- 5) Franco ANGELONI, Liberalità e solidarietà, 1994.
- 6) Enzo BALOCCHI, La legge toscana sul volontariato, in Studi Cappaccioli, 1988.
- 7) Enzo BALOCCHI, Volontariato e servizio professionale, 1986.
- 8) Enzo BALOCCHI, Volontariato e pubblica amministrazione, in Democrazia e Amministrazione, in ricordo per Vittorio Bachelet, 1992.
- 9) Luciano BRUSCUGLIA, La legge sul volontariato. Analisi e commento giuridico, 1993.
- 10) Anna Maria BUZZI, Volontariato, beni culturali e ambiente, 1988.
- 11) Gian MARIO COLOMBO, Le organizzazioni di volontariato, aspetti civilistici e fiscali, 1993.
- 12) Erminio FERRARI, Sussidiarietà e ruolo delle associazioni di volontariato, 1995, (inedito).
- 13) Vittorio ITALIA, Il volontariato, Organizzazione statuti e comunicazioni, 1992.
- 14) Marco OLIVETTI, Volontariato, "Encicl. Giuridica Treccani", Vol. XXXII, 1995.
- 15) Vincenzo PANUCCIO, Volontariato, "Encicl. del Diritto", Vol. XLVI, 1995.
- 16) Giovanni Battista VERBARI, Volontariato sanitario in Noviss. Dig. It. Appendice, 1987.
- 17) Guido Clemente di SAN LUCA, Cultura, diritto e territorio, 1994.
- 18) Francesco RIGANO, La libertà assistita. Associazionismo privato e sostegno pubblico nel sistema costituzionale, 1995.

Nota dell'autore: non si tratta certamente di una bibliografia completa sul volontariato per i beni culturali e dell'associazionismo culturale. Sono indicati i testi consultati in ordine alla presente relazione.

LA LEGGE 266/91, STRUMENTO DI COLLABORAZIONE CON LE PUBBLICHE ISTITUZIONI

di *Luciana Saccone*

Dip. Famiglia e Solidarietà Sociale

Ringrazio gli organizzatori, ringrazio l'On. Maria Eletta Martini, ringrazio Maria Pia Bertolucci. A pochi giorni dalla chiusura dei lavori della Conferenza Nazionale del Volontariato partecipiamo oggi al primo Convegno Nazionale del Volontariato dei beni culturali. E' questo un anno molto fattivo soprattutto in considerazione del fatto che di volontariato se ne è parlato e se ne parla in sedi autorevoli ed altisonanti.

Siamo tutti consapevoli del fatto che l'esistenza del volontariato non dipende da una legge, tale enunciazione è ovvia, ma la verità che essa contiene non era forse a tutti chiara quando cinque anni fa il Parlamento approvò la legge 266, la cui importanza venne poi sottolineata dal voto unanime che essa ottenne.

Ci fu infatti qualcuno che affermò in quella occasione che tale legge dava finalmente "cittadinanza" alle migliaia di persone ed alle centinaia di organizzazioni di volontariato che anche nel nostro Paese, come altrove, svolgono attività di solidarietà e di impegno in modo gratuito. Non di questo si trattava. Non erano questi il suo intento ed il suo merito: semmai essa si limitava a registrare una realtà già da tempo esistente ed efficacemente operante in tutto il territorio nazionale. Piuttosto la legge semplicemente ed assai utilmente offriva a tale variegata e vivace realtà, una serie di strumenti per operare in condizione di maggiore garanzia per sé e per i cittadini destinatari dei servizi e per favorire un rapporto tra questa fertile espressione della società civile e lo Stato, nelle sue molteplici articolazioni, con utile vantaggio per l'intera comunità. Questo disegno a dirlà tutta, non ha riscosso successo al 100%. Sono necessari miglioramenti legislativi e correttivi nell'attuale quadro normativo e ciò è emerso anche dai lavori conclusivi della Conferenza Nazionale del Volontariato.

Parafrasando le parole espresse nella relazione del prof. Casavola in sede di Conferenza Nazionale del Volontariato, oggi il bisogno si rifrange nel

disagio di innumerevoli aspetti dell'esistenza umana, dall'infanzia e adolescenza agli anziani soli o non autosufficienti, dalle famiglie in difficoltà ai giovani a rischio di devianza, dai tossicodipendenti agli alcoolisti, dagli emarginati ai senza fissa dimora, dagli immigrati ai nomadi, dagli handicappati fisici a quelli sensoriali, psicologici. Tutti costoro hanno bisogno non solo e non tanto di prestazioni oggettivate in beni e servizi, ma soprattutto di rapporti umani di carattere intellettuale, morale, di amicizia, di conforto, di accompagnamento, di sostegno, di tutela dei diritti. Non lo Stato, dunque, e le pubbliche istituzioni, ma singole persone motivate, possono dare risposta a domande sociali tanto estese, diversificate ed individualizzate. In questi ultimi anni sono emerse ancora altre esigenze che toccano la vita delle persone; dalla protezione civile, ambientale e difesa dei territori a rischio, alla valorizzazione dei beni ambientali e culturali, al recupero, conservazione, fruizione dei beni culturali. Anche in questi settori il volontariato si è rivelato non tanto forza integrativa degli interventi pubblici quanto affermazione del principio che protagonista della concreta e locale esistenza collettiva è chi vive responsabilmente ed attivamente la propria "cittadinanza vicina", non lo Stato o la struttura istituzionale lontana. Ciò non significa che il volontariato sia da assumersi come sintomo della opposizione e del primato del privato rispetto al pubblico. E' però comprensibile che di fronte alle tendenze di degenerazione statalista dello Stato sociale, siano oggi attivamente riproposti i valori di libertà, di creatività, di efficienza operativa ed economica dei privati.

E' tempo ormai che la burocrazia da parte sua muti le sue procedure per non paralizzare il procedere degli interventi di solidarietà. La legislazione regionale ha, talvolta, rese più complesse le disposizioni della legge sul volontariato creando anche tensioni con i gruppi che operano nel campo del volontariato sociale. Ed infatti, come del resto è emerso dai lavori conclusivi della Conferenza Nazionale del Volontariato occorre necessariamente un raccordo con gli organismi che istituzionalmente sono preposti al rapporto Stato-regioni, al coordinamento dei Presidenti regionali e al collegamento fra gli assessori regionali addetti alle politiche sociali. La legge 266, infatti, attribuisce grandi poteri a livello locale per quanto riguarda le politiche sociali ed anche piena discrezionalità a regioni, province e comuni. I volontari oggi chiedono che sia creato un sistema più organico, continuativo e coordinato, anche in collegamento con altri Ministeri che si occupano di materie sociali.

LA LEGGE 266/91, STRUMENTO DI COLLABORAZIONE CON LE PUBBLICHE ISTITUZIONI

di *Anna Maria Buzzi*
Ministero per i Beni Culturali

Il nostro Paese, possiede la massima densità di beni culturali per chilometro quadrato nel mondo intero; una sedimentazione millenaria, a strati quasi continui, ci ha portato ad avere un immenso patrimonio archeologico, artistico e storico.

Non vi è epoca infatti che non abbia lasciato la propria eredità in Italia, dai Greci agli Etruschi, dai Romani agli Arabi, ai Normanni, dal Medioevo fino al Modernismo.

A fronte di tale gravoso impegno nel tutelare e valorizzare un patrimonio inestimabile che tutto il mondo ci invidia e che ammonterebbe al 40% dell'intero patrimonio mondiale, dislocato peraltro su tutta una penisola, la spesa pubblica per i beni culturali è inferiore allo 0,20% dell'intero bilancio statale.

Lo Stato italiano spende per la cultura meno di cinquantamila lire per abitante, contro le settantamila della Svezia e le ottantaseimila della Francia.

Inoltre con il passare degli anni il budget invece di aumentare diminuisce, ma anche Oltralpe ci sono dei segnali preoccupanti in tale direzione: in Francia il budget del Ministero della Cultura è sceso dall'1 allo 0,93% del bilancio statale e in Gran Bretagna si prevede che nel triennio '93-'96 ci sarà un calo dei fondi statali dell'8%.

Il Ministero per i beni culturali può schierare in difesa del patrimonio culturale 24.000 unità di personale e fra queste, 9.000 custodi; un numero di addetti senz'altro adeguato ma che diventa esiguo, se rapportato alla dislocazione così capillare su tutto il territorio nazionale dei beni da tutelare.

Un patrimonio che appartiene alla collettività intera e che tutti noi, addetti ai lavori e non, abbiamo il diritto e il dovere di tutelare e conservare ai posteri in quanto rappresenta le radici del nostro passato e la linfa per il nostro presente.

In quest'ottica, tramite un diretto coinvolgimento di tutti gli Enti proprietari di tale patrimonio, lo Stato, gli Enti Territoriali, l'Ente ecclesiastico e

i proprietari privati, si deve ricercare la via per ottenere dei risultati incoraggianti.

Si pensi che dei tremila musei italiani, solo ottocento sono quelli statali, delle seimila biblioteche, quelle del Ministero sono appena 47, dei siti archeologici solo il 35% è di proprietà dello Stato, per non parlare poi delle dimore storiche o dei castelli.

L'unica via percorribile è quella della sinergia di intenti fra Stato ed Enti Territoriali per arrivare a valorizzare al massimo le culture locali, magari attraverso un organico sistema museale nazionale che tenga conto delle singole peculiarità, senza ignorare l'offerta di generosa collaborazione che perviene dalle associazioni di volontariato.

Il fenomeno del volontariato, del resto, affonda profondamente le sue radici nella storia del nostro Paese; ha origine nel Medioevo e si sviluppa soprattutto nel Rinascimento, svolgendosi ed adeguandosi nei tempi successivi a seconda delle esigenze della collettività.

Nel Medioevo, la volontà libera e associativa dette origine alle corporazioni delle arti e alle confraternite. Nell'Umanesimo e nel Rinascimento, il volontariato originò la fioritura delle Accademie e delle scuole private di arti liberali, laddove uomini liberi e colti si associarono in sodalizi culturali per operare gratuitamente ai fini dello sviluppo della ricerca, delle scienze, delle lettere e delle arti.

Nascevano in un certo senso le prime Università libere, organismi nuovi del mecenatismo dei principi, che riflettevano in pieno le idealità dell'Umanesimo, organismo non più sotto il controllo della Chiesa come le Università medioevali o, sotto il controllo degli ordini mendicanti come quelle comunali.

Il fenomeno registra un maggiore impulso nell'Ottocento, dove, in presenza o a seguito di eventi bellici o calamità naturali, nacquero associazioni volontarie di sostegno e soccorso a carattere nazionale e internazionale, come ad esempio la Croce Rossa.

Sebbene il fenomeno non sia quindi un fatto recente nella storia del nostro Paese, negli ultimi tempi, da pratica silenziosa ed essenzialmente borghese, il volontariato si è imposto sempre più come un fenomeno di massa.

Secondo un sondaggio effettuato dell'IREF, sono quasi cinque milioni - pari al 12,1% della popolazione - gli italiani che regolano in media sei ore la settimana al volontariato: Questi volontari corrispondono a 636 mila lavora-

tori a tempo pieno.

Un impegno che oltre a generare dei positivi effetti indotti in servizi resi alla collettività ha come altro e fondamentale pregio quello di rafforzare una cultura della solidarietà basata sul desiderio e sulla necessità di socializzazione avvertita dal genere umano. Sembrano purtroppo rimanere immuni da tale sollecitazione i giovani al di sotto dei 18 anni che di fronte ad una profonda crisi dei valori, constatato il disimpegno della collettività nell'ambito delle politiche giovanili, così come radiografato dal CENSIS nel 28° Rapporto sulla situazione sociale del Paese nel 1994, appagano il desiderio di socializzare in termini autoreferenti "con noi e tra di noi" (basti pensare che il 63% dei giovani intervistati afferma di esprimersi con gesti e linguaggi comprensibili solo dal gruppo di amici che frequenta). In diminuzione rispetto al '91 sono anche i tradizionali consumi culturali (visitare mostre e musei) mentre registrano un aumento le spese per le discoteche, i bar e le librerie.

Ma se per i giovani l'impegno profuso in attività di volontariato può allontanarli dalla strada e dal rischio delle possibili devianze sociali e della droga, non riveste certamente minore importanza l'effetto positivo del privato-sociale nei confronti degli anziani.

Le migliori condizioni di vita, il progresso della medicina, le condizioni di lavoro sostanzialmente diverse da quelle dei primi decenni del secolo e più attente alla tutela della salute dei lavoratori, hanno infatti prodotto i loro effetti positivi, generando un'aspettativa di vita che oggi consente ad una persona di 65 anni di ipotizzare ancora un futuro di venti anni: e per questo si comincia a parlare già di "quarta età".

Tale fenomeno che ha interessato molti paesi occidentali, è particolarmente avvertito in Italia, perché a godere di buona salute nell'ambito comunitario sembrano soprattutto gli italiani, visto che vivono in media un anno di più di tutti gli altri europei: superano mediamente i 72 anni gli uomini e i 78 le donne.

Ma ad un innalzamento del livello medio di vita non sempre corrisponde un miglioramento della qualità della vita dell'anziano.

La massiccia urbanizzazione, il superamento della famiglia patriarcale allargata, l'ingresso delle donne nel mondo del lavoro, hanno prodotto una serie di problemi che la generalizzazione del sistema pensionistico e dell'assistenza sanitaria non è valsa a risolvere.

Nel vuoto lasciato dall'apparato statale si è inserito con successo il pri-

vato-sociale e il mondo del volontariato che ha saputo soddisfare quei bisogni inevasi del "Welfare State".

Per sfuggire alla noia del "pensionamento" molti anziani si sono iscritti ad associazioni di volontariato, per tornare a sentirsi utili al prossimo e per non perdere quei contatti di socializzazione che solo il ritrovarsi insieme ai propri simili può mantenere.

Nel campo culturale la presenza di anziani in tali associazioni supera senz'altro quella giovanile, mentre i valori si ribaltano nel volontariato ambientale.

Infatti uno dei fenomeni più significativi evidenziatosi negli ultimi anni è stato il vivo interesse degli anziani per le iniziative culturali.

A tale proposito non si è mancato di considerare in alcuni ambienti degli "addetti ai lavori" come la forma più proficua di volontariato sia quella esercitata da gruppi dove operano in prevalenza persone di una certa età in grado di garantire, oltre ad una matura esperienza professionale, anche una notevole continuità di impegno senza creare problemi di ordine occupazionale.

Il volontariato giovanile, oltre ad una minore disponibilità di tempo, potrebbe infatti dopo un periodo iniziale di attività svolta in modo totalmente gratuito, e con minimi rimborsi di spesa, tendere a forme di collaborazione a carattere retribuito, provocando in tal modo fattori di pressioni tali da inquinare l'azione e l'immagine del volontariato.

Occorre comunque precisare che il lavoratore volontario non deve essere inteso come sostitutivo del lavoratore dipendente, poiché laddove vi sono delle carenze organiche, le Amministrazioni pubbliche hanno il dovere di colmarle attraverso i previsti metodi di reclutamento del personale. Il volontariato deve essere inteso come una forza vitale attiva che all'interno di una struttura pubblica offra un impulso in più, una linfa che possa stimolare anche chi dall'interno opera.

L'ultimo rapporto sull'associazionismo sociale, realizzato dall'IREF mostra che i volontari sono in prevalenza maschi tra i 25 e i 44 anni, in maggioranza diplomati o laureati, con reddito medio-alto, imprenditori e liberi professionisti, dirigenti e impiegati. Sono più numerosi al nord che al sud. In media ogni volontario dedica 6 ore di tempo a settimana.

Finalmente con la Legge-quadro sul volontariato, la n. 266 dell'11.08.1991, si è avuto il riconoscimento del ruolo fondamentale del vo-

lontariato nelle Istituzioni Pubbliche; la norma prevede infatti, che lo “Stato, le regioni, le province autonome, gli Enti Locali e gli altri enti pubblici, possono stipulare convenzioni con le organizzazioni di volontariato per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dagli stessi”.

Vorrei però sottolineare che il fenomeno del volontariato non è un fatto nuovo nella storia del Ministero per i Beni Culturali: infatti, in base a due distinte previsioni normative per gli archivi e per le biblioteche, è possibile riscontrarlo sotto forma di collaborazione individuale.

Il D.P.R. 30/09/1963 n. 1409 prevede che il servizio prestato come volontario negli archivi esonera l'interessato dalla prestazione del servizio di prova qualora venga successivamente immesso in ruolo a seguito di superamento di concorso pubblico; mentre il D.P.R. 10/11/1966 n. 1356 prevede che il servizio prestato come volontari nelle biblioteche è equiparato, ai fini della valutazione dei titoli nei concorsi per l'accesso ai ruoli del personale delle biblioteche stesse, agli altri servizi prestati presso le pubbliche Amministrazioni.

Altra figura di volontariato individuale, particolarmente significativa, è quella dell'ispettore onorario, considerato un pubblico ufficiale che concorre con gli organi statali ai fini della difesa del patrimonio artistico-nazionale.

La nomina dell'ispettore onorario costituisce un atto assolutamente discrezionale dell'Amministrazione, la quale, di regola, procede a scegliere personalità che offrano garanzie di cultura, godendo possibilmente, di largo prestigio nell'ambito locale.

Va infine sottolineato il fatto che la legge-quadro ha inteso disciplinare il fenomeno esclusivamente dal punto di vista associativo, per tutelare le istituzioni pubbliche per quanto riguarda, in un certo senso, la serietà degli iscritti, garanzia che solo una Associazione può fornire riguardo all'utilizzo del singolo; in definitiva è l'Associazione che risponde del comportamento del volontario.

Anche la Legge n. 4 del 14.01.93 ha ribadito tale concetto: prevede infatti, la possibilità di utilizzare volontari nelle strutture dipendenti dal Ministero attraverso la stipula di apposite convenzioni (di cui all'art. 7 della legge-quadro sul volontariato dell'11 agosto 1991, n. 266), con le organizzazioni di volontariato, iscritte da almeno sei mesi negli appositi registri regionali.

La legge-quadro sul volontariato e la legge 4/93, che alla precedente si

ricollega e che nel campo dei beni culturali ne avvalorava l'importanza, giungono quando ormai la conoscenza collettiva ha riconosciuto una partecipazione attiva dell'individuo alle problematiche della società civile, nell'ottica di una coo-partecipazione tra le due realtà del pubblico e del privato-sociale, non più contrapposte ma congiunte per perseguire insieme quelle finalità di interesse collettivo.

A differenza dei trimestrali, degli obiettori di coscienza e dei cassintegrati, il volontariato costituisce nei beni culturali una nuova componente del tutto atipica per le sue caratteristiche peculiari.

Il lavoratore volontario è un individuo che, al di là e al di fuori di ogni vincolo puramente contrattuale e di orario di lavoro, dedica parte del suo tempo libero ad attività socio-culturali.

L'elemento caratterizzante di questo istituto è la “volontarietà” che, del resto, dà il nome al rapporto; e va subito detto che con questo termine non ci si riferisce al modo di costituire il rapporto, perché di norma tutti gli impegni pubblici sono “volontari”, nel senso che per la costituzione del rapporto occorre il libero consenso dell'interessato.

La “volontarietà” tipica dell'istituto attiene dunque non solo al momento costitutivo, ma a tutto lo svolgimento del rapporto; essa tuttavia non si identifica con la mancanza di subordinazione, perché questa è caratteristica del lavoro autonomo.

Volontarietà, pertanto, non significa nemmeno mancanza di doveri d'ufficio. Infatti, è vero che al volontario è sottratta alla maggior parte dei doveri d'ufficio, ma non a tutti; certamente è tenuto ai generali doveri di fedeltà, lealtà e buona collaborazione (nel senso che deve indirizzare le sue attività, in quanto le svolga, unicamente all'interesse dell'Amministrazione e comunque non gli è consentito esercitare le sue funzioni in modo contrastante con le esigenze di questa) e al segreto d'ufficio.

Volontarietà significa invece, inesistenza, di una obbligazione contrattuale, o meglio mancanza dell'obbligo di prestare servizio.

Il servizio, infatti, viene reso “volontariamente” nel senso che è volontaria ogni singola prestazione: manca ogni strumento giuridico per ottenere coattivamente la prestazione, a cominciare dal più importante (“inadimplenti non est adimplendum”), perché non è prevista alcuna controprestazione.

L'art. 3 della Legge n. 4 del 1993 prevede che per assicurare l'apertura quotidiana prolungata di musei, biblioteche e archivi di Stato, il Ministero

per i beni culturali può stipulare, sentite le organizzazioni sindacali, con le organizzazioni di volontariato aventi finalità culturali, le convenzioni di cui all'art. 7 della Legge-quadro. Tali organizzazioni devono essere però iscritte da almeno 6 mesi negli appositi registri regionali delle associazioni.

A distanza di oltre quattro anni dalla Legge n. 266 finalmente quasi tutte le regioni (manca all'appello solo il Trentino Alto Adige) hanno dato vita, con proprie legge di attuazione della Legge-quadro, ad un registro delle associazioni che hanno i titoli per operare nel settore.

Poche, invece, hanno già stabilito le somme che metteranno loro a disposizione e in quali capitoli di bilancio iscriverele.

Altra nota dolente, dibattuta in passato e chiarita dalle Legge n. 266, è la copertura assicurativa del volontario contro gli infortuni e le malattie connesse allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile verso i terzi. La Legge-quadro ha stabilito che le organizzazioni di volontariato debbono assicurare i propri aderenti, elemento essenziale della convenzione con le istituzioni pubbliche, ma che gli oneri relativi sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione medesima.

Sono anche previste delle agevolazioni fiscali per le associazioni e vengono favorite le erogazioni liberali in denaro a favore delle organizzazioni di volontariato costituite esclusivamente ai fini di solidarietà, purchè le attività siano destinate a finalità di volontariato.

E' stata infatti prevista la deducibilità delle predette erogazioni per un ammontare non superiore a lire 2 milioni ovvero, ai fini del reddito di impresa, nella misura del 50% della somma erogata entro il limite del 2% degli utili dichiarati e fino ad un massimo di lire 100 milioni.

Al fine di fornire chiare indicazioni a tutti gli istituti dipendenti in merito all'applicazione della legge Ronchey in materia di utilizzo dei volontari, la Direzione Generale del Personale ha ritenuto opportuno diramare la circolare n. 82 del 18.06.1993, con allegato uno schema di convenzione tipo per facilitare gli adempimenti occorrenti.

PSICODINAMICHE E PROSPETTIVE

(Spunti di sintesi)

di Paolo Berruti - Fed. Uni.Vo.C.A.

- Considerazioni iniziali di base: la motivazione individuale del volontariato diventa importante elemento propulsivo sociale.

Oltre alla puntualizzazione sempre attuale di Cotturi, 1982, secondo cui il volontariato segna il passaggio da un momento di richiesta ad uno di offerta, e questo è di confine di crescita tra infanzia ed adolescenza, vogliamo ora qui proporre una definizione nuova: il volontariato è un grido silente.

P.S. Non deve essere troppo gridato, né troppo silente.

- Caratteristica fondamentale è l'empatia (tipica quella degli innamorati in fase iniziale e della madre con il suo neonato): compartecipazione emozionale all'interno, con capacità di ascolto e di relazione anche extraverbale.

- In metafora il volontariato è al centro di uno spazio magico tra individuale e sociale, tra passione e razionalità. Quasi una sfera di cristallo capace di prevedere ed indicare la direzione prossima ventura della società. Se il volontariato da solo non salverà il mondo, certo lo rende più vivibile. Molto più vivibile.

Infelice un paese senza volontariato.

- Tutti i volontari hanno uguale dignità ed importanza e tutti emergono dalle profondità dell'inconscio, giungendo poi alla soglia della coscienza e dell'agire attraverso meccanismi psicodinamici specifici e diversificati.

- In una visione freudiana, possiamo dire che il volontariato nasce dalle pulsioni libidiche, forze dell'Es (élan vital, direbbe Bergson) ed è quindi una risposta di vita, creativa, in contrapposizione a Thanatos pulsione di morte, tendente alla quiete dell'inerzia.

- I grandi filoni del volontariato sono sostanzialmente due.

A) Socio sanitario. Anche se il buon samaritano è fortunatamente sem-

pre esistito, possiamo fissare come data ufficiale di nascita il 1864: convenzione di Ginevra, Jean Henry Dunant, Croce Rossa Internazionale.

B) Culturale. Proponiamo qui come nascita il 1883: "avrei voluto portare via quel quadro, ma c'era troppa gente intorno. Così me ne andai con il cuore in tumulto". In questa confessione di Sigmund Freud relativa al "Cristo della moneta" - Tiziano 1516-1518, Pinacoteca di Dresda - possiamo trovare la partecipazione emozionale alla bellezza ed il desiderio del possesso poi sublimato, che insieme costituiscono il punto di partenza. Non a caso collezionista di archeologia classica, Freud può così essere considerato psicologicamente il primo volontario culturale. E come già scrisse Plotino (III sec. d.C.). "la causa per cui nasce nelle anime l'idea delle cose belle è l'amore".

- Nel volontariato socio-sanitario la partenza è la dignità (unicità, irripetibilità ...) dell'uomo attivata da un meccanismo inconscio di identificazione.

Il punto di arrivo è individuale, con riflessi sociali. Interviene positivamente sulla "povertà dell'uomo".

Ne risultano tendenzialmente, per l'oggetto, il recupero dell'Io ed il riequilibrio interclassista e per il soggetto correlazione favorevole con l'ideale dell'Io.

- Nel volontariato culturale partenza è la bellezza (fascinazione, possibilità...) dell'arte attivata da un meccanismo inconscio di proiezione.

Il punto d'arrivo è sociale, con riflessi individuali. Interviene positivamente sulla "grandezza dell'uomo" (espressa dalle sue opere).

Ne risultano tendenzialmente, per l'oggetto, riattualizzazione storica e riappropriazione comunitaria e per il soggetto correlazione favorevole con l'ampliamento dell'Io.

- Secondo un'ampia ricerca ancora attuale, il 28% delle associazioni culturali è nato negli ultimi cinque anni (v. Il volontariato per i beni culturali in Italia, a cura del Centro Nazionale per il Volontariato di Lucca, Fondazione Agnelli ed., 1992).

- Vuoti contenitori sarebbero i musei se non sapessero dare senso ai loro oggetti.

Il senso è quello dell'uomo, itinerante ma non transitorio.

- La gioia (Raffaello Torricelli) e la bellezza sono elementi costitutivi e distintivi, quantunque non esclusivi, del volontariato culturale. In particolare la fascinazione estetica può essere definita "quel fugace istante in cui lo spettatore è una cosa sola con l'opera d'arte" (Bernard Berenson, 1947) ed anche la rivelazione di nostalgie cosmiche per ciò che "si sente ed è stato sentito altrove, in un altro mondo, strettamente contiguo" (Franco Fornari, 1981).

- Le prospettive partono dalle fondamenta motivazionali qui rapidamente delineate e non effimere, procedono con la società civile come in tutto il mondo succede e giungono al fronte istituzionale senza lato, contrapponendosi o affiancandosi.

- Il volontariato nulla chiede per sé e può fare a meno di tutto. Francescanamente. Perché ha i suoi valori e nella maturazione di questa nuova consapevolezza intende giungere ad una alleanza fattiva ed amichevole con l'istituzione, se questa dimostra di capire.

- Per offrire all'istituzione la possibilità di essere credibile, e per favorire il recupero dopo anni di ritardi su tutto, compresa l'applicazione delle sue stesse leggi, lanciamo qui tre proposte precise, concrete e fattibili. Hanno il solo svantaggio, per così dire in altrui ottica, di non poter fornire l'alibi dei costi, assai ridotti in un caso e del tutto nulli negli altri due.

Proponiamo dunque:

1. alle Regioni, di contribuire alla nascita "strutturale" di nuove associazioni del volontariato culturale con un contributo economico una tantum, per le prime necessità pratiche. Viene così dimostrato un reale interesse socio-istituzionale per le associazioni;

2. allo Stato di esporre nei musei di competenza specifici cartelli con l'indicazione della più vicina associazione, invitando ad aderirvi. L'iniziativa ha effetto trainante anche sui musei non statali;

3. a tutte le istituzioni di introdurre negli organi gestionale un rappresentante del volontariato scelto dalle associazioni di riferimento. E' questo il segno più tangibile ed inequivocabile di un nuovo e corresponsabile parlarsi.

- A conclusione ed augurio, la citazione di un Soprintendente amico del volontariato, oggi ministro per i Beni Culturali. Da lui ci aspettiamo una coerenza che anticipi quella dei successori.

Ha infatti scritto: "Il volontariato come nuova frontiera della tutela? Affermarlo ieri poteva sembrare uno stravagante azzardo. Dirlo oggi mi sembra una promessa ragionevolmente fondata e ricca di futuro". (Antonio Paolucci, Introduzione al Manuale teorico-pratico per il volontariato culturale in Italia, a cura della F.I.D.A.M., Edizioni Polistampa, Firenze 1994. E al di là della citazione è questo un libro tutto da leggere!).

LA LEGISLAZIONE FISCALE

Stefano Ragghianti - Consulente CNV
(Intervento integrativo non presentato al seminario)

In questi ultimi anni la legislazione tributaria riguardante le associazioni che non hanno scopo di lucro, ha subito alcune rilevanti modifiche, che se non cambiano la struttura complessiva della disciplina, apportano tuttavia cambiamenti non modesti.

Le associazioni che non hanno scopo di lucro possono dividersi in tre categorie:

1) Il primo gruppo di associazioni è quello che non svolge attività commerciale. Si tratta in pratica delle associazioni che vivono esclusivamente di contributi a fondo perduto e di quote associative.

Tuttavia la legislazione ordinaria, sia ai fini I.V.A. che I.R.P.E.G. prevede che non si considerino commerciali le attività svolte dalle associazioni politiche, sindacali e di categoria, religiose assistenziali culturali e sportive purché sussistano due condizioni:

a) che l'attività sia rivolta ai soci, associati e partecipanti;

b) che siano effettuate in conformità alle finalità istituzionali dell'associazione stessa.

Questo primo gruppo di associazioni, non ha obblighi fiscali particolari, in quanto la loro attività è considerata non rilevante dal punto di vista fiscale.

2) Il secondo gruppo di associazioni riguarda quelle che pur non avendo come scopo principale il lucro, svolgono per potersi finanziare, attività ritenute commerciali.

In pratica quelle associazioni che svolgono prestazione di servizi o cessione di beni a terzi, verso corrispettivo di un prezzo specifico che rappresenta una vera e propria controprestazione.

Queste associazioni hanno attività fiscalmente rilevante e soccombono quindi agli obblighi relativi, sia formali che sostanziali. Hanno l'obbligo della tenuta delle scritture contabili secondo il regime della contabilità semplificata o ordinaria a seconda del volume di affari e possono scegliere tra due tipi di contabilità ai fini delle imposte dirette: o una contabilità unica che comprenda sia l'attività commerciale che quella non commerciale; o una contabi-

lità separata, che distingue appunto i due tipi di contabilità.

Il diverso sistema di tenuta delle scritture comporta anche un diverso modo di determinazione della base imponibile, giacché solo in contabilità separata è concessa la detrazione integrale dei costi commerciali.

Questo tipo di associazioni deve ovviamente adempiere anche agli obblighi dichiarativi le cui scadenze sono, in linea generale, il 15 marzo di ogni anno per l'I.V.A. ed il 30 giugno per la dichiarazione dei redditi per i soggetti che non hanno obbligo di approvazione di bilancio o entro un mese dall'approvazione per le altre.

3) La terza categoria di associazioni non lucrative è quella che potremmo definire a tutti gli effetti delle associazioni di volontariato che rientrano nella legge quadro 266/91.

Come ormai noto, questi benefici sono subordinati all'iscrizione dell'associazione nei registri tenuti dalle regioni. I benefici di carattere fiscale sono assai più ampi.

In primo luogo, gli atti costitutivi e tutti gli atti connessi allo svolgimento dell'attività sono esenti dall'imposta di bollo e di registro. Per quanto concerne l'I.V.A., le operazioni effettuate dalle associazioni di volontariato sono escluse dall'applicazione dell'imposta.

Più controversa è la questione dell'esenzione dall'I.V.A. degli acquisti di beni da parte delle associazioni. La prima circolare ministeriale in materia sembrava escludere il beneficio anche agli acquisti di beni materiali registrati quali ambulanze e simili, mentre successive interpretazioni allargano tale beneficio. Attualmente il ministero ha ristretto alla prima ipotesi tale interpretazione.

Il beneficio invece in materia di imposte dirette è garantito solo con il Decreto Ministeriale 25/05/95 che ha finalmente definito le attività commerciali esenti. Si tratta di una serie di attività quali le vendite occasionali di beni prodotti o donati, in occasioni di manifestazioni, raduni, etc.

Resta ancora inattuata la parte della 266/91 relativa alla deducibilità delle liberalità effettuate a favore delle associazioni di volontariato.

Ovviamente queste associazioni vedono venire meno anche i relativi obblighi dichiarativi, ma non quello del bilancio che resta, per espressa previsione di legge. Tuttavia, a questo punto, le associazioni di volontariato hanno ampia libertà nella redazione del bilancio, sia per quanto riguarda il contenuto che la forma. Le eventuali scritture e registri di supporto non sono

soggette a formalità alcuna, tipo vidimazioni o altro.

Ma che l'attività legislativa sia in movimento per il mondo del non profit, lo dimostra ancora con maggiore evidenza il fatto che il governo, in una delle sue ultime sedute abbia presentato al Parlamento un ampio disegno di legge in materia di trattamento fiscale delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS).

Dopo aver definito l'ambito di applicazione soggettivo, che tocca praticamente tutti i campi di attività del terzo settore, il nuovo testo, prevede una serie di esenzioni, non solo in materia di imposte dirette e IVA, ma anche relativamente alle altre imposte indirette e sui trasferimenti nonché sui tributi locali. Il provvedimento tende in sostanza ad esonerare ogni tipo di attività che serve al finanziamento degli enti non lucrativi, indipendentemente dalla forma organizzativa scelta, con la sola ovvia esclusione delle società commerciali.

Il disegno di legge istituirebbe inoltre una sorta di 'authority' di controllo sulle ONLUS, al fine di evitare abusi.

Il progetto di legge, che comincia solo ora un lungo ed imprevedibile cammino, può suscitare alcune perplessità, ma lo sforzo di razionalizzazione e di ordine, nonché di sostegno e sviluppo al settore, non può che essere apprezzato.

LA LEGISLAZIONE FISCALE "IN FIERI"

di *Edoardo Narduzzi*

Segreteria tecnica del Ministro per le Finanze

Vorrei innanzi tutto ringraziare gli organizzatori del Convegno per avermi invitato e dato così la possibilità di offrire una panoramica delle principali novità tributarie in divenire interessanti il settore del volontariato, in particolare, e quello dei soggetti del terzo settore, in generale.

Prima di entrare nel merito delle novità tecniche elaborate dal Ministero delle Finanze per venire incontro alle necessità funzionali e prospettiche del volontariato, credo che sia opportuno tracciare una breve panoramica di quale sia la disciplina fiscale attualmente in vigore per gli organismi di volontariato ovunque essi operino. Successivamente mi soffermerò sui contenuti del disegno di legge elaborato dall'apposita commissione di studio istituita dal Ministro Fantozzi, provvedimento ormai pronto per essere sottoposto al vaglio del Parlamento, evidenziando in particolare le implicazioni di tale legge rispetto agli organismi di volontariato. In particolare provvederò a chiarire la logica sottostante la scelta di equiparazione ai fini fiscali delle organizzazioni di cui alla legge n. 266/91 alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

La legge quadro sul volontariato contiene all'art. 8 una serie di previsioni di tipo fiscale. Il titolo della norma non è certamente dei più felici, perché, utilizzando una terminologia vetusta, indica come agevolazioni le disposizioni ivi contenute. In realtà sappiamo bene che gli interventi tributari in favore di chi opera senza finalità di lucro o, addirittura, gratuitamente non sono qualificabili come agevolazioni, perché sono semmai finalizzate a riconoscere l'importanza della presenza di un'offerta multipla di servizi sociali. In tale norma, comunque, sono previste una serie di disposizioni in "ordine sparso", cioè disposizioni che agevolano in vario modo lo svolgimento dell'attività dell'organismo di volontariato senza però coprire tutta l'area interessata. Così si parla di imposte di bollo e di registro, ma nulla si dice sulle concessioni governative o sulle imposte ipotecarie e catastali. Allo stesso modo la non rilevanza degli eventuali proventi di natura commerciale perce-

piti tramite la gestione di attività economiche è riconosciuta solo nel caso di attività marginali, relegando di fatto all'accessorietà e alla precarietà la possibilità che da tale canale gli organismi di volontariato possano trarre un finanziamento permanente e significativo. Si tratta, dunque, di una disciplina tributaria che nell'ottica del legislatore deve servire soprattutto ad agevolare alcuni momenti dell'attività di volontariato, momenti più o meno intuibili nei quattro commi in cui si articola la norma. Manca una visione organica che, superando la logica del dover agevolare singoli passaggi, dischiuda l'orizzonte a una disciplina fiscale organica.

Anche in seguito a tali considerazioni e per evitare che il terzo settore si trasformasse sul piano tributario in una sommatoria di disposizioni fiscali "agevolanti" ma non identiche, il Ministro delle Finanze ha ritenuto opportuno dare mandato a un'apposita commissione di predisporre un provvedimento generale per la fiscalità del non profit. C'è, comunque, una singolarità, e di ciò vi è la completa consapevolezza, in quanto abbiamo deciso di fare come amministrazione finanziaria scegliendo di varare una disciplina fiscale organica per il terzo settore, pur in assenza di una disciplina civilistica di riferimento. All'interno del cosiddetto terzo settore convivono realtà solidaristiche molto diverse tra loro e la politica fiscale deve porsi il problema, se è più opportuno considerare singolarmente, settorialmente, i vari soggetti dell'economia sociale e del terzo settore e ritagliare per ognuno una disciplina speciale, ovvero se è più corretto lavorare a una soluzione organica della soggettività fiscale del non-profit. Finora mi sembra che tale interrogativo non abbia trovato alcuna risposta effettiva, in quanto la disciplina fiscale prevista dalle due leggi speciali oggi in vigore, quella sul volontariato per l'appunto e quella sulle cooperative sociali, non appaiono essere riconducibili ad alcun progetto organico del legislatore, tanto è vero che le previsioni fiscali delle due leggi speciali non sono neppure perfettamente coincidenti. E' possibile, è conveniente procedere in questo modo? Credo di no perché la frammentazione di discipline e di previsioni fiscali finisce col complicare il sistema impositivo. Procedere in questo modo significherebbe finire con l'avere circolari che valgono per le cooperative di volontari e non per quelle sociali e una stratificazione di disposizioni sicuramente non agevole da gestire per gli organismi del terzo settore, soprattutto ove si riconosca una certa mobilità soggettiva, cioè negli strumenti legali a disposizione, in chi opera nel sociale. La certezza del trattamento tributario, in questo modo, non apparirebbe

allo scenario operativo in cui deve crescere l'economia sociale. Certo, capisco perfettamente che è altrettanto difficile perseguire un obiettivo ambizioso, quale è senza dubbio quello di varare una legge organica di disciplina tributaria del non-profit, laddove manchi ancora una compiuta regolamentazione civile dello stesso settore. Del resto solo un ordinamento civilistico comparabile al nostro, quello del Regno del Belgio, conosce un dibattito compiuto sulla disciplina dell'impresa sociale sul piano del diritto comune.

Perché, dunque, si è deciso di proporre una disciplina fiscale organica del non profit pur nella consapevolezza dell'asimmetria normativa che si potrebbe venire a creare senza un adeguamento delle norme di diritto comune? Per due ragioni: aiutare il terzo settore e i soggetti che vi operino ad affrancarsi almeno in parte, se non completamente, dalle complicazioni fiscali; favorire la crescita dell'economia sociale.

Rispetto a tutto ciò, la politica fiscale può fare una sola cosa: dettare una disciplina quadro, che definire agevolativa o incentivante è riduttivo, che consenta il superamento delle difficoltà e delle restrizioni attualmente presenti a carico di chi opera nel terzo settore. La disciplina fiscale non vuole intervenire per rimettere in discussione quanto finora conseguito dagli operatori dell'economia sociale. Anzi, ciò che vuole conseguire è il risultato opposto: accelerare il dibattito per giungere definitivamente a un equilibrio normativo complessivo del non-profit.

Chiariti gli obiettivi dell'intervento normativo, è possibile entrare nel merito del provvedimento di legge per capirne la struttura. Esso è scomponibile in quattro filosofie di intervento:

a) l'individuazione sulla base di indicazioni statutarie e finalistiche dell'attività svolta dei soggetti ammessi al regime speciale; non si tratta e non vuole essere una definizione esaustiva di impresa sociale, ma più semplicemente un modello certo di soggettività tributaria. Non è stata, quindi, definita alcuna fattispecie di impresa sociale, ma più semplicemente sono state fissate le caratteristiche minime ai fini tributari per poter accedere a una disciplina impositiva che si aggiunge a quelle già esistenti per le imprese commerciali, per quelle non mutualistiche e per gli enti non commerciali. Quando sopraggiungerà una definizione civilistica di impresa sociale o di chi opera nel terzo settore, sarà sufficiente adattare le previsioni della legge fiscale a quelle civilistiche, evitando così ogni possibile discontinuità giuridica;

b) la presenza di una serie di disposizioni finalizzate all'ottenimento

della neutralità fiscale per le attività di natura commerciale o d'impresa eventualmente svolte per il conseguimento dello scopo o degli scopi istituzionale dell'ente solidaristico; sulla base di queste norme i proventi di tali attività svolte da organismi non lucrativi restano al di fuori del campo di applicazione delle imposte dirette e di quella sugli spettacoli e approfittano di uno speciale regime per quanto riguarda il ventaglio di imposte indirette dovute. Nessuna distinzione rispetto alla normativa attuale è invece prevista per i redditi di capitale o patrimoniali eventualmente percepiti dagli stessi organismi, ciò per la semplice ragione di evitare intestazioni elusive di redditi di tale natura laddove finisce col non coincidere il percettore reale con quello formale;

c) favorire la patrimonializzazione e un flusso di finanziamenti privati continuo e significativo in favore dell'economia sociale tramite il riconoscimento della deducibilità dall'imposta sul reddito, tanto per persone fisiche che per quelle giuridiche, dei contributi volontari erogati annualmente in favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale fino a concorrenza di un determinato ammontare di contribuzione. Lo stesso articolo del ddl prevede anche, innovando radicalmente rispetto alle disposizioni tributarie in vigore, la valutazione in base al valore normale del bene per le erogazioni in natura e, soprattutto, la non estraneità all'attività d'impresa delle prestazioni svolte in favore degli organismi non-profit da dipendenti assunti a tempo indeterminato da imprese for profit. con tale previsione si vuole favorire la nascita di relazioni stabili di lungo periodo tra le imprese sociali e quelle capitalistiche tramite l'impiego di personale specializzato;

d) la previsione di una serie di sanzioni, penali e patrimoniali, a carico di chi approfitta, per finalità elusive delle imposte, delle disposizioni previste per le organizzazioni non lucrative. A ciò si aggiungono, sempre nell'ottica di impedire un utilizzo non corretto delle norme fiscali, delle disposizioni speciali in materia di controlli a carico dell'amministrazione finanziaria.

L'operare congiunto delle diverse "filosofie" permetterà agli operatori del privato sociale di agire in un quadro tributario, non soltanto semplificato e incentivante sul piano dei proventi non distribuibili, esaustivo in quanto contenente le generalità delle disposizioni di riferimento per chi opera nel terzo settore. E consentirà all'amministrazione di non dover convivere con un settore eccessivamente deregolamentato e per questa ragione potenziale contenitore di fattispecie evasive.

Quanto agli organismi di volontariato, una norma ad hoc del provvedimento contiene i presupposti giuridici per il coordinamento tra le disposizioni fiscali sopravvenute e quelle oggi in vigore. Tale norma riconosce i soggetti ricadenti nella previsione della legge 266/91 di accedere al trattamento fiscale riservato alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale. L'accesso è rimesso alla libera scelta degli organismi di volontariato che possono o meno optare per la normativa fiscale speciale. E', comunque, garantito che l'eventuale opzione possa essere esercitata a prescindere dal cambiamento dello statuto, eventualmente da adattare per rispettare i vincoli richiesti alle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Ciò per la semplice ragione che già oggi la 266/91 sancisce per gli organismi di volontariato quei vincoli qualificanti le organizzazioni senza fine di lucro. In caso di opzione l'organismo di volontariato verrebbe a trovarsi in una situazione in cui le disposizioni della 266 si integrano, ai soli fini fiscali, con quanto previsto dalla legge tributaria, restando da discutere se sia possibile comunque avvalersi delle disposizioni fiscali della 266 se più favorevoli. In altri termini, il testo finale proposto dalla commissione riconoscerebbe, secondo un'interpretazione possibile della norma, una sorta di doppio binario, un favor fiscale, nei soli confronti degli organismi di volontariato che si verrebbero a trovare nella peculiare posizione di poter, contemporaneamente, avvalersi, tanto delle disposizioni fiscali della 266, quanto di quelle contenute nella legge speciale.

La legge, inoltre, da anche attuazione all'ultima delega rimasta sulla carta tra quelle previste dalla 266, quella relativa alla deducibilità fiscale delle erogazioni in favore del volontariato. Anche in questo caso, l'articolo della proposta di legge che disciplina le erogazioni in favore degli operatori del privato sociale, è più generoso nei confronti del volontariato di quanto non lo sia rispetto agli altri operatori del non profit, poiché stabilisce la cumulabilità dell'erogazione liberale fatta nei confronti degli organismi di volontariato con quelle eseguite in favore di altre organizzazioni non lucrative. Ciò significa, che l'erogazione fatta da una persona fisica o giuridica pari a una certa somma in favore di una delle tante organizzazioni non lucrative, non incide in alcun modo sul limite di erogazione liberale effettuabile in favore degli organismi di volontariato, che rimane in ogni caso quello massimo di tre milioni di lire annui rivalutabili in base all'andamento del costo della vita.

Con riferimento, infine, all'attività specifica svolta dagli organismi di volontariato organizzatori del Convegno, occorre sottolineare che la lettera

a) dell'art. 1 della proposta di legge, ricomprende l'arte e gli interventi in favore del patrimonio artistico unitamente alla cultura tra le attività qualificanti in cui deve sostanzarsi l'oggetto principale dell'attività altruistica svolta dalle organizzazioni non lucrative. Si tratta di un richiamo esplicito che non può prestare il fianco ad alcun dubbio interpretativo. In questo modo gli organismi di volontariato per i beni culturali, senza dover intervenire minimamente sulle previsioni statutarie, potranno, nel momento in cui la proposta diventerà legge della Repubblica, avvalersi delle disposizioni fiscali neutrali cui ho accennato in precedenza. Per un settore operante molto spesso con logiche "imprenditoriali" tale neutralità rappresenta un indiscutibile miglioramento di trattamento e il superamento dei vincoli troppo limitanti legati alla nozione di marginalità. Un incentivo indubbio è anche costituito dalle norme che agevolano le erogazioni in favore delle organizzazioni di volontariato, perché è presumibile che sarà soprattutto in favore di chi opera per la salvaguardia dei beni culturali che affluirà un significativo quantitativo di risorse finanziarie, visti gli stretti legami presenti tra cittadini e patrimonio artistico delle città.

Spero di avere chiarito le implicazioni fiscali per il modo del volontariato, e in parte anche per gli altri operatori del sociale, del provvedimento di legge sulla disciplina tributaria delle organizzazioni non lucrative che il Ministro delle Finanze sta per presentare al vaglio del Parlamento. La nuova disciplina tributaria, quando sarà in vigore, opererà senza che agli organismi di volontariato vengano richiesti adempimenti aggiuntivi rispetto a quelli già sanciti dalla 266. Il riconoscimento di un regime fiscale più favorevole non comporterà alcuna penalizzazione di sorta e neppure alcuna rinuncia di quanto già ottenuto dal legislatore.

LA PRESENZA DEL MINISTERO

di *Carla Guiducci Bonanni*
Sottosegretario Ministero per i Beni Culturali

La mia presenza qui rappresenta il costante e reale interesse del Ministro Paolucci al problema della collaborazione con le associazioni di volontariato nell'ambito dei beni culturali. Il non essere qui, da parte del Ministro, non significa defilarsi in qualche modo e farsi rappresentare, per quanto da una collega ed amica con cui si trova in grande empatia rispetto a questi problemi: ci sono stati in realtà problemi che lo hanno portato, per oggi, in Sicilia.

Comunque, prima di venire qui con voi, ho voluto verificare con lui quale fosse il suo più recente atteggiamento, in modo da parlare chiaramente per conto del Ministero, che mi onoro di rappresentare.

Una risoluzione alla quale si conta di giungere a breve termine (vedi la relazione della Dottoressa Buzzi) è quella di costituire un organismo permanente, che non sia legato a volontà temporanee, ma sia stabilito in modo da funzionare come raccordo costante tra Ministero dei Beni Culturali e associazioni di volontariato.

C'è stato in realtà un precedente; ma si trattava di un gruppo di lavoro, e quindi, come tale, troppo legato all'iniziativa delle singole persone: in realtà il rapporto tra ministero e associazioni di volontariato deve essere istituzionalizzato.

L'importanza di questo provvedimento è dimostrata dall'esperienza in un caso diverso ma analogo per l'esigenza di istituzionalizzazione: è nato l'Osservatorio Nazionale per le Politiche Comunitarie e per i Rapporti con la CEE, e in quell'ambito, con tale organismo, siamo riusciti a trovare grandi vantaggi anche finanziari, per una serie di progetti che hanno portato molto avanzamento nelle tecniche di applicazione e disseminazione dell'informazione in tutti i nostri istituti; non solo, abbiamo anche potuto sedere allo stesso tavolo con i nostri partners europei e far valere le nostre non minori competenze. Se non avessimo avuto questo punto di riferimento probabilmente saremmo rimasti episodicamente legati a questo o quell'istituto più attivo ma non sarebbe stata una politica del Ministero come invece è divenuta.

Su questo punto, quindi, ritengo che non sia difficile giungere entro breve termine ad una conclusione positiva; conoscendo poi la costanza e la volontà di Maria Pia Bertolucci, non ho dubbi.

Le relazioni che ho sentito stasera sono state tutte molto interessanti; in particolare l'ultima mi ha stimolato per moltissimi aspetti. Ho trovato bellissima la divisione tra la proiezione per il volontariato per i beni culturali ed invece verifica e realizzazione per le attività di carattere sociale. Direi che questa "guerra per la bellezza", che tutti dovremmo combattere perché finalizzata a qualcosa di più serio e pulito, è veramente un nostro desiderio - io, come bibliotecaria, lo guardo dal punto di vista di un operatore, da una vita, nel settore dei beni culturali - : non è soltanto amore per la bellezza, ma anche desiderio di difendere delle memorie, perché non c'è forse spregio maggiore per i diritti umani di quello che si può fare nel cancellare la memoria dell'uomo, la storia, il rapporto con il passato. Le peggiori violenze sono state perpetrate in questo modo: facendo dimenticare a singoli o interi gruppi etnici chi fossero e che cosa avessero alle spalle. C'è forse anche questa difesa della propria libertà ed identità che spinge ad operare in questo campo e dà la soddisfazione di farlo. Credo che non ci siano problemi conflittuali di competenze: dal mio punto di vista non vedo che in positivo la possibilità di lavorare con le associazioni di volontariato; non c'è mai stata alcuna forma di sovrapposizione, nè si può limitare l'azione dell'uno o l'azione dell'altro: deve essere una volta tanto usata bene la parola sinergia.

Tutto questo è già successo, la Dott.ssa Buzzi ci ha fatto esempi di casi in cui le nostre istituzioni collaborano con associazioni di volontariato e potrei elencarne altrettanto verificatesi negli anni: questa collaborazione, se avremo modo di creare presto un piccolo gruppo di lavoro per istituzionalizzare l'Osservatorio, non deve essere limitata, deve essere aperta in modo da permettere di collaborare in quello che di volta in volta sembri più utile e necessario alla conservazione, conoscenza e godimento del bene culturale che ci è affidato.

LA TUTELA DEI BENI CULTURALI IN ITALIA

A cura di

Alessandro Romanini

(Contributo integrativo non presentato al seminario)

Lo scopo principale delle Associazioni di Volontariato per i Beni Culturali è quello di tutelare e promuovere il patrimonio culturale che abbiamo ereditato e che può contribuire, in maniera determinante, attraverso la sua corretta e completa fruizione, al miglioramento del livello qualitativo di vita di tutti i cittadini dell'Italia e del mondo.

Proprio per questo motivo, strumento indispensabile per tutti coloro che vogliano prestare qualsiasi servizio nell'ambito dei Beni Culturali, è la conoscenza della legislazione di tutela che presiede all'organizzazione e alla conservazione del patrimonio culturale nel nostro Paese, per poter agire in modo produttivo e nel pieno rispetto delle norme al fine di facilitare un'auspicabile interazione tra enti pubblici e associazioni di volontariato, sinergia indispensabile per una piena ed efficace tutela e promozione del nostro patrimonio culturale nazionale.

Questo breve intervento vuole fornire una serie di indicazioni guida di carattere storico-giuridico che potranno essere poi approfondite secondo le necessità riscontrate di volta in volta dai vari operatori.

Il processo di unificazione dell'Italia inizia nel 1861, continua nel 1866 con l'aggregazione della regione veneta, per concludersi nel 1870 con quella della provincia romana.

In tempi molto brevi l'Italia si diede una legislazione unitaria, comprensiva di un analogo codice civile e di procedura civile unitario. Dal 1889 entra in vigore il codice penale Zanardelli, che sostituisce il codice penale sardo-piemontese del 1859, inizialmente mantenuto in vigore. Nonostante questa solerzia a livello legislativo, lo Stato non ritenne opportuno intervenire con altrettanta immediatezza nella legislazione relativa ai beni culturali; così nelle province del Regno, con legge n.286 del 1871, si mantennero in vigore dei provvedimenti già vigenti negli stati preunitari.

Quella sopraindicata è la prima legge dello stato unitario in materia di beni culturali; essa estende alla provincia romana la disposizione che aboli-

sce i fedecommessi e i maggioraschi, ma risparmia le disposizioni in materia di fedecommessi artistici: è importante sottolineare queste abolizioni, legate al nuovo Stato basato sui principi borghesi di libera circolazione della ricchezza e sul privilegio del mercantilismo rispetto all'immobilismo agrario dell'aristocrazia. Furono dichiarate nulle anche tutte le disposizioni testamentarie antiche che avessero vincolato i matrimoni al maggiorasco o al fedecommesso, in modo da agire retroattivamente sui vincoli fedecommessari costituiti *ab antiquo* perché perdessero automaticamente la propria efficacia.

L'aver citato questa norma del 1871 non risponde solo ad una esigenza di carattere storico, perché questa norma è ancora in vigore e giustifica l'esistenza a Roma di alcune collezioni vincolate da inalienabilità e indivisibilità, come: la collezione Doria Pamphili, la collezione Colonna collocata nella piazza dei SS. Apostoli e solo parzialmente accessibile, la collezione Pallavicini Rospigliosi.

Dopo lunghi e farraginosi lavori parlamentari, dopo numerosi progetti naufragati e dopo l'attuazione della esile e scarsamente efficace Legge Nasi del 1902, si giunse alla prima organica legge unitaria per la tutela del patrimonio culturale: la n.364 del 20 giugno 1909, conosciuta come legge Rosadi. Quest'ultima istituisce una vera e propria amministrazione dei beni culturali, organizzata con una sede centrale in una direzione generale del Ministero della Pubblica Istruzione, e con sedi secondarie dislocate nelle diverse province. Da qui prendono origine le soprintendenze, nella terminologia originaria "alle gallerie" (per i beni mobili), "ai monumenti" (per i beni immobili), "archeologiche" (per i beni archeologici).

Il regio decreto n.363 del 30 gennaio 1913 approva il regolamento che contempla le procedure di esecuzione della legge. Nelle sue linee essenziali la legge del 1909 non differisce molto dalla successiva n. 1089 del 1 giugno del 1939, tuttora vigente. Infatti la legge del 1909 aveva già operato una netta divisione, elencava da una parte tutto ciò che potesse formare oggetto di "interesse" da parte dello Stato, sottoponendolo ad una tutela di tipo generico. Dall'altra parte venivano invece elencati beni di "importante interesse" e si assegnava ad essi, (in subordine all'avvenuta notifica in caso di alienazione, all'interno dello Stato, a prescindere da essa in caso di esportazione), una tutela privilegiata, che si traduceva in un divieto all'esportazione, o nell'esercizio del diritto di prelazione da parte dello Stato.

La L.1089 del 1939 riproduce pedissequamente i principi di tutela so-

praelencati all'art. 1 in cui si identificano, in un elenco tipologico praticamente onnicomprensivo, gli oggetti sottoposti a tutela generica, applicata a tutti i beni culturali, purché abbiano oltre cinquant'anni (cento anni in alcuni ordinamenti europei) e siano opera di un autore non vivente. Si legge infatti all'art. 1:

"Sono soggette alla presente legge le cose, immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnografico, compresi:

a) le cose che interessano la paleontologia, la preistoria e le primitive civiltà;

b) le cose di interesse numismatico;

c) i manoscritti, gli autografi, i carteggi, i documenti notevoli, gli incunaboli, nonché i libri, le stampe e le incisioni aventi carattere di rarità e di pregio.

Vi sono pure comprese le ville, i parchi e i giardini che abbiano interesse artistico o storico.

Non sono soggette alla disciplina della presente legge le opere di autori viventi o la cui esecuzione non risalgia ad oltre cinquant'anni."

Questa tutela interviene solo in sede di esportazione; di conseguenza il cittadino italiano non può esportare l'opera ultracinquantennale e di autore scomparso se non si munisce di autorizzazione di esportazione.

Lo stesso vale per l'art. 3 dove si delineano i canoni di una tutela "privilegiata" per i beni in possesso dei privati, considerati di interesse "particolarmente importante".

La legge del 1939, nelle previsioni dell'art. 5 provvede anche ad una tutela "super privilegiata". Questo articolo prevede la possibilità di notificare intere collezioni o serie di oggetti che "per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, rivestono come complesso un'eccezionale interesse artistico o storico", al fine di impedirne lo smembramento, perché rimangano cioè, un complesso armonico e integrante che arricchisca il patrimonio culturale dello Stato.

Rimandando ad una lettura puntuale e completa della legge si delineano qui di seguito i contenuti generali suddivisi per capi.

Al capo I troviamo le "Disposizioni Generali" che vanno dall'art.1 all'art.10 compreso.

Capo II si elencano le "Disposizioni per la conservazione, integrità e sicurezza delle cose", dall'art.11 al n 22.

Il capo III, "Disposizioni sulle alienazioni e gli altri modi di trasmissione delle cose", è suddiviso in due sezioni. Troviamo nella prima che comprende gli articoli dal n. 23 al n. 29, "Delle cose appartenenti allo Stato o ad altri enti morali".

Nella sezione II - articoli dal n. 30 al n. 34 - "Delle cose appartenenti ai privati".

Il Capo IV reca il titolo "Disposizioni sulla esportazione ed importazione", ed è anch'esso suddiviso in due sezioni:

Sezione I^a- Esportazione, dall'art. 35 all'art. 41

Sezione II^a - Importazione temporanea, costituita dal solo art. 42.

Il Capo V fornisce una serie di norme sulla "Disciplina dei ritrovamenti e delle scoperte".

Queste norme investono gli articoli che vanno dal n. 43 al n. 50.

Il Capo VI porta la dicitura "Disciplina delle riproduzioni e del godimento pubblico", e fornisce una serie di norme molto importanti perché riguardanti direttamente le modalità di fruizione dei beni culturali.

Questo capo comprende gli articoli che vanno dal n. 51 al n. 53.

Capo VII "Disciplina delle espropriazioni", dall'art. 54 all'art. 70.

In coda troviamo un capitolo denominato "Disposizioni Transitorie", che vanno dall'art. 71 all'art. 73

BREVI CENNI SU ALCUNE LEGGI CHE REGOLAMENTANO I RAPPORTI TRA ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO E ISTITUZIONI PUBBLICHE.

Un testo di importanza fondamentale per le associazioni di volontariato che agiscono in collaborazione con gli Enti Pubblici è la legge - quadro n. 266 dell'11 agosto 1991. In essa si riconosce da parte della Repubblica italiana il valore sociale e la funzione del volontariato e si manifesta la volontà di promuovere lo sviluppo e salvaguardarne l'autonomia. Vi troviamo la delimitazione semantica dell'attività di volontariato, i parametri per la definizione di organizzazione di volontariato oltre ad una serie di norme di carattere economico - fiscale e gestionale.

Vengono forniti inoltre una serie di regole a cui le Regioni devono attenersi nel disciplinare i rapporti fra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni

di volontariato "nonché i criteri a cui debbono uniformarsi le amministrazioni statali e gli enti locali nei medesimi rapporti". Rientrano in questa ultima sezione l'istituzione dei registri delle organizzazioni di volontariato istituiti dalle Regioni e dalle Province autonome (art. 6) e le convenzioni (art.7) che possono stipularsi tra lo Stato, le Regioni, le Province Autonome, gli Enti Locali, gli altri enti pubblici con le organizzazioni di volontariato iscritte da almeno sei mesi nei registri prima indicati (art. 6).

Altro testo di importanza fondamentale è la cosiddetta Legge Ronchey, (Legge 14.1.1993, n. 4), - e la relativa circolare ministeriale - che rappresenta la conversione in legge con modificazioni, del Decreto Legge 14 novembre 1992, n. 433, recante misure urgenti per il funzionamento dei musei statali e disposizioni in materia di biblioteche statali e di archivi di stato.

Di particolare interesse per le Associazioni è l'art.3 che nelle sue linee fondamentali recita:

"1. Per assicurare l'apertura quotidiana con orari prolungati, di musei, biblioteche e archivi di Stato, il Ministero per i Beni Culturali e Ambientali può stipulare, sentite le organizzazioni sindacali, con le organizzazioni di volontariato aventi finalità culturali, le convenzioni di cui all'art. 7 della legge 11 agosto 1991, n. 266."

Viene specificato nell' 1 bis. "Il personale delle organizzazioni di volontariato è utilizzato ad integrazione del personale dell'amministrazione dei beni culturali e ambientali."

PER UNA SINERGIA TRA PUBBLICO E PRIVATO PER LA TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE ITALIANO.

E' ormai palesemente riconosciuta la necessità di creare delle sinergie tra pubblico e privato per una sempre più efficace opera di tutela e promozione del patrimonio culturale italiano : per favorire questa interazione operativa che è indispensabile poter contare su adeguati strumenti che la favoriscano.

Si parla molto spesso di de-fiscalizzazione e di altri incentivi per tutti quei privati imprenditori che effettuano finanziamenti per interventi nell'ambito dei beni culturali, e altrettanto spesso torna alla ribalta la legge 512 del

1982, che sotto la rubrica "Regime fiscale dei beni di rilevante interesse culturale", detta le norme fondamentali in materia e prevede un regolamento per l'esecuzione delle disposizioni sul pagamento d'imposte mediante cessione di beni culturali.

Per comprendere in modo completo la portata di questa legge e degli eventuali benefici che potrebbe apportare al nostro patrimonio, è importante individuare a livello europeo quelle che sono le tipologie essenziali di rapporti sinergici tra pubblico e privato nell'ambito dei beni culturali. Troviamo:

- Quelle che la formulazione normativa italiana chiama "erogazioni liberali effettuate per l'acquisto, la manutenzione, la protezione o il restauro" dei beni culturali, e "per l'organizzazione di mostre e di esposizioni di rilevante interesse scientifico e culturale" (nel linguaggio comune queste "erogazioni liberali" vengono chiamate sponsorizzazioni);

- pagamento di imposte mediante cessione di beni culturali;

- le esenzioni fiscali, cioè la sottrazione totale al pagamento di determinate imposte (in particolare quelle di successione) di beni di rilevante interesse storico-artistico;

- l'organizzazione privata di mostre promosse da istituzioni pubbliche;

- la gestione privata di attività collaterali a musei, o addirittura di interi musei (argomento tornato prepotentemente alla ribalta a seguito dell'entrata in vigore del regolamento della legge Ronchey).

I primi tre temi rimandano direttamente alla legge 512, il quarto e il quinto rientrano nella giurisdizione della legge Ronchey.

Le sponsorizzazioni hanno dato, in genere, risultati positivi, riuscendo a superare addirittura le resistenze di quei settori della cultura avversi a qualsiasi forma di intervento privato nella gestione del patrimonio culturale

Come è emerso nell'ambito di convegni nazionali e internazionali sull'argomento in questo settore, l'Italia può vantare una legislazione tra le più avanzate in Europa. Consentendo (art. 3 della legge 512) la deducibilità dal reddito delle persone fisiche e giuridiche delle erogazioni liberali effettuate per l'acquisto e il restauro di opere d'arte e per l'organizzazione di mostre, si è fortemente stimolato l'interesse privato al sostegno di iniziative culturali nella prospettiva di un significativo ritorno di immagine.

Dobbiamo però analizzare anche il rovescio della medaglia, che risiede nel pericolo che vengano finanziate con il denaro pubblico (in quanto il risparmio fiscale degli sponsor si traduce comunque in un costo pubblico)

operazioni di livello culturale bassissimo oppure addirittura a scopo di truffa. E' doveroso sottolineare che questo problema non viene trascurato dalla 512, la quale prevede che "le mostre e le esposizioni, gli studi e le ricerche devono essere autorizzati, previo parere del competente comitato di settore del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali, che dovrà approvare le previsioni di spesa ed il conto consuntivo".

I suggerimenti provenienti da vari settori per aggirare questo tipo di problema riguardano soprattutto l'inserimento all'interno del Consiglio nazionale di personalità significative della nostra cultura, l'eliminazione di un'impronta eccessivamente burocratica e la possibilità di istituire uno strumento di controllo interministeriale che possa svolgere una funzione di coordinamento fra diritto interno e diritto comunitario.

Gli articoli 6 e 7 della legge 512 del 1982 prevedono la possibilità di effettuare pagamenti d'imposte mediante cessione di beni culturali. A distanza di 13 anni le acquisizioni in pagamento di imposte dirette sono pochissime.

E' molto difficile individuare i motivi che hanno impedito in questi anni l'approvazione del regolamento di attuazione della L. 512, mancata attuazione che conduce ad una scarsa attivazione di un procedimento che potrebbe invece rivestire un altissimo interesse e potrebbe portare all'arricchimento del patrimonio nazionale. Caso raro l'acquisizione come quella della collezione Strozzi Saccati, deliberata nel 1990 ed attuata all'inizio del 1992 a fronte del pagamento di rilevanti imposte di successione.

UN MODO DI FINANZIARE I BENI CULTURALI: LE LOTTERIE. *LE ESPERIENZE INGLESI E AMERICANE*

Sono soprattutto Gran Bretagna e Stati Uniti i paesi che hanno saputo sfruttare la passione dei propri cittadini per le lotterie per favorire il patrimonio culturale nazionale.

Entrambi i paesi avevano da lungo tempo effettuato drastici tagli ai fondi pubblici destinati alle arti prima di far ricorso a questo originale ed efficace rimedio.

Il Regno Unito per tre lustri ha ogni anno ininterrottamente ridotto le sovvenzioni al British Art Council, fino a che nel 1994 il governo conservatore inglese ha deciso di ricucire lo strappo con gli ambienti artistici destinando alle arti il 5% dei proventi lordi delle lotterie, che tradotti in soldi fanno la bella cifra di 1.000 miliardi nel solo 1995.

Da sottolineare che prima che il governo conservatore varasse questa iniziativa a favore delle arti, quest'ultime godevano di 500 miliardi scarsi (cifra molto simile a quella italiana che è di 565 miliardi) di stanziamenti statali.

A far inclinare gli operatori culturali britannici all'ottimismo ci sono un'altra serie di dati,

primo fra tutti l'incremento annuo dei proventi delle lotterie che è circa del 20%.

A questo dato va aggiunto che il 5% destinato al cosiddetto National Heritage Fund (fondo destinato alla salvaguardia e promozione dei beni con elevato valore storico e artistico) viene usato per sovvenzioni ai beni culturali.

Un altro 5% dei proventi delle lotterie viene destinato al Millennium Fund, un'iniziativa per le celebrazioni dell'arrivo del prossimo millennio, in seno alla quale si è deciso in modo molto illuminato di finanziare l'espansione del patrimonio artistico britannico come miglior modo di festeggiare l'evento; tutti coloro che sono coinvolti a vario titolo nell'organizzazione dei festeggiamenti per il giubileo potrebbero sicuramente trovare spunti di riflessione analizzando l'esperienza britannica.

Negli Stati Uniti a partire dalla presidenza Reagan, il governo federale ha apportato pesanti tagli ai fondi destinati alle arti, e anche i recenti tentativi

operati dal presidente Clinton di riprendere il patrocinio pubblico sono stati vanificati dalla maggioranza repubblicana del Congresso nettamente contraria alle sovvenzioni pubbliche alle arti.

Ma gli Stati americani, soprattutto quelli che hanno le maggiori competenze in materia di arti e beni culturali, hanno tentato di sostituirsi ai fondi federali.

Per realizzare questo progetto hanno attinto in maniera sempre maggiore ai proventi delle lotterie, che crescono in modo molto maggiore delle entrate fiscali.

La domanda che sorge spontanea a questo punto è la seguente:

Quale importanza possono assumere queste esperienze straniere in un paese come il nostro nel quale il patrimonio culturale nazionale combatte sempre con la penuria di mezzi?

In Italia le lotterie, compresi il Totocalcio e le altre scommesse sportive, sono riservate allo Stato che ne versa i proventi al bilancio generale.

Solo per i pronostici sportivi è prevista una cosiddetta imposta di scopo, cioè un canale di finanziamento diretto destinato alle attività sportive.

Lo Stato italiano paga per i pronostici sportivi vincenti meno di un terzo dei proventi lordi, mentre in Gran Bretagna si sale al 50%: la metà restante viene suddivisa nella misura del 25% tra Stato e società che gestisce le scommesse, mentre l'ultimo 25% è equamente suddiviso in 5 parti uguali da destinare rispettivamente alle istituzioni senza fini di lucro, allo sport, alle arti, al Millenium Fund e all'Heritage Fund.

Sarebbe necessaria da parte dello Stato italiano un' impostazione maggiormente imprenditoriale in questo settore per regolamentare da una parte i proventi e dall'altra per incrementarli visto che il gettito delle lotterie nazionali è molto basso in relazione a quello ottenuto dagli altri Paesi.

Inoltre per le nostre regioni che stanno strenuamente lottando per ottenere nuove fonti finanziarie proprie le lotterie potrebbero rappresentare quantomeno un terreno di sperimentazione praticabile.

Da questo punto di vista l'esperienza americana, adeguatamente tradotta in base alle diverse esigenze, fornisce utili indicazioni riguardo all'attribuzione di autonomie e competenze ai vari governi regionali.

In linea teorica quindi, anche nel nostro paese i beni culturali potrebbero diventare i principali beneficiari delle passioni sportive e dell'inclinazione all'azzardo che animano gli italiani.

APPENDICE

LA LEGGE-QUADRO SUL VOLONTARIATO

LEGGE 11 AGOSTO 1991, n. 266

Art. 1

Finalità e oggetto della legge

1. La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuale dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali.

2. La presente legge stabilisce i principi cui le regioni e le province autonome devono attenersi nel disciplinare i rapporti fra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni di volontariato nonché i criteri cui debbono uniformarsi le amministrazioni statali e gli enti locali nei medesimi rapporti.

Art. 2.

Attività di volontariato

1. Ai fini della presente legge per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontariato fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà.

2. L'attività del volontariato non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse.

3. La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte.

Art. 3.

Organizzazioni di volontariato

1. È considerato organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui all'articolo 2, che si avvalga in modo determinante e prevalentemente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti.

2. Le organizzazioni di volontariato possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata al perseguimento dei loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico.

3. Negli accordi degli aderenti, nell'atto costitutivo o nello statuto, oltre a quanto disposto dal codice civile per le diverse forme giuridiche che l'organizzazione assume, devono es-

sere espressivamente previsti l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti. Devono essere altresì stabiliti l'obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti.

4. Le organizzazioni di volontariato possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al loro regolamento funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da esse svolta.

5. Le organizzazioni svolgono le attività di volontariato mediante strutture proprie o, nelle forme e nei modi previsti dalla legge, nell'ambito di strutture pubbliche o con queste convenzionate.

Art. 4.

Assicurazione degli aderenti ad organizzazioni di volontariato

1. Le organizzazioni di volontariato debbono assicurare i propri aderenti, che prestano attività di volontariato, contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile verso i terzi.

2. Con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati meccanismi assicurativi semplificati, con polizze anche numeriche o collettive, e sono disciplinati i relativi controlli.

Art. 5.

Risorse economiche

1. Le organizzazioni di volontariato traggono le risorse economiche per il loro funzionamento e per lo svolgimento della propria attività da:

- a) contributi degli aderenti;
- b) contributi di privati;
- c) contributi dello Stato, di enti o di istituzioni pubbliche finalizzati esclusivamente al sostegno di specifiche e documentate attività o progetti;
- d) contributi di organismi internazionali;
- e) donazioni e lasciti testamentari;
- f) rimborsi derivanti da convenzioni;
- g) entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali.

2. Le organizzazioni di volontariato, prive di personalità giuridica, iscritte nei registri di cui all'articolo 6, possono acquistare beni mobili registrati e beni immobili occorrenti per lo svolgimento della propria attività. Possono inoltre, in deroga agli articoli 600 e 786 del codice civile, accettare donazioni e, con beneficio d'inventario, lasciti testamentari, destinando i beni ricevuti e le loro rendite esclusivamente al conseguimento delle finalità previste dagli accordi, dall'atto costitutivo e dallo statuto.

3. I beni di cui al comma 2 sono intestati alle organizzazioni. Ai fini della trascrizione dei relativi acquisti si applicano gli articoli 2659 e 2660 del codice civile.

4. In caso di scioglimento, cessazione ovvero estinzione delle organizzazioni di volontariato, ed indipendentemente dalla loro forma giuridica, i beni che residuano dopo l'esaurimento della liquidazione sono devoluti ad altre organizzazioni di volontariato operanti in identico o analogo settore, secondo le indicazioni contenute nello statuto o negli accordi degli aderenti, o, in mancanza, secondo le disposizioni del codice civile.

Art. 6.

Registri delle organizzazioni di volontariato istituiti dalle regioni e dalle province autonome

1. Le regioni e le province autonome disciplinano l'istituzione e la tenuta dei registri generali delle organizzazioni di volontariato.

2. L'iscrizione ai registri è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici nonché per stipulare le convenzioni e per beneficiare delle agevolazioni fiscali, secondo le disposizioni di cui, rispettivamente, agli articoli 7 e 8.

3. Hanno diritto ad essere iscritte nei registri le organizzazioni di volontariato che abbiano i requisiti di cui all'articolo 3 e che allegghino alla richiesta copia dell'atto costitutivo e dello statuto o degli accordi degli aderenti.

4. Le regioni e le province autonome determinano i criteri per la revisione periodica dei registri, al fine di verificare il permanere dei requisiti e l'effettivo svolgimento dell'attività di volontariato da parte delle organizzazioni iscritte. Le regioni e le province autonome dispongono la cancellazione dal registro con provvedimento motivato.

5. Contro il provvedimento di diniego dell'iscrizione o contro il provvedimento di cancellazione è ammesso ricorso, nel termine di trenta giorni dalla comunicazione, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio, entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.

6. Le regioni e le province autonome inviano ogni anno copia aggiornata dei registri all'Osservatorio nazionale per il volontariato, previsto dall'articolo 12.

7. Le organizzazioni iscritte nei registri sono tenute alla conservazione della documentazione relativa alle entrate di cui all'articolo 5, comma 1, con l'indicazione nominativa dei soggetti eroganti.

Art. 7.

Convenzioni

1. Lo stato, le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli altri enti pubblici possono stipulare convenzioni con le organizzazioni di volontariato iscritte da almeno sei mesi nei registri di cui all'articolo 6 e che dimostrino attitudine e capacità operativa.

2. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione, nonché il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti. Devono inoltre prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità nonché le modalità di rimborso delle spese.

3. La copertura assicurativa di cui all'articolo 4 è elemento essenziale della convenzione e gli oneri relativi sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione medesima.

Art. 8. **Agevolazioni fiscali**

1. Gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, e quelli connessi allo svolgimento delle loro attività sono esenti dall'imposta di bollo e dall'imposta di registro.

2. Le operazioni effettuate dalle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, non si considerano cessioni di beni né prestazioni di servizi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto; le donazioni e le attribuzioni di eredità o di legato sono esenti da ogni imposta a carico delle organizzazioni che perseguono esclusivamente i fini suindicati.

3. All'articolo 17 della legge 29 dicembre 1990, n. 408, come modificato dall'articolo 1 della legge 25 marzo 1991, n. 102, dopo il comma *1-bis* è aggiunto il seguente: «*1-ter*. Con i decreti legislativi di cui al comma 1, e secondo i medesimi principi e criteri direttivi, saranno introdotte misure volte a favorire le erogazioni liberali in denaro a favore delle organizzazioni di volontariato costituite esclusivamente a fini di solidarietà, purché le attività siano destinate a finalità di volontariato, riconosciute idonee in base alla normativa vigente in materia e che risultano iscritte senza interruzione da almeno due anni negli appositi registri. A tal fine, in deroga alla disposizione di cui alla lettera *a*) del comma 1, dovrà essere prevista la deducibilità delle predette erogazioni, ai sensi degli articoli 10, 65 e 110 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni e integrazioni, per un ammontare non superiore a lire 2 milioni ovvero, ai fini del reddito di impresa, nella misura del 50 per cento della somma erogata entro il limite del 2 per cento degli utili dichiarati e fino ad un massimo di lire 100 milioni».

4. I proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) e dell'imposta locale sui redditi (ILOR), qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato. I criteri relativi al concetto di marginalità di cui al periodo precedente, sono fissati dal Ministro delle finanze con proprio decreto, di concerto con il Ministro per gli affari sociali.

Art. 9. **Valutazione dell'imponibile**

1. Alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 si applicano le disposizioni di cui all'articolo 20, primo comma, del decreto del presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, come sostituito dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1982, n. 954.

Art. 10. **Norme regionali e delle province autonome**

1. Le leggi regionali e provinciali devono salvaguardare l'autonomia di organizzazione e di iniziativa del volontariato e favorire lo sviluppo.

2. In particolare, disciplino:

a) le modalità cui dovranno attenersi le organizzazioni per lo svolgimento delle prestazioni che formano oggetto dell'attività di volontariato, all'interno delle strutture convenzionate con le regioni e le province autonome;

b) le forme di partecipazione consultiva delle organizzazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 6 alla programmazione degli interventi nei settori in cui esse operano;

c) i requisiti ed i criteri che danno titolo di priorità nella scelta delle organizzazioni per la stipulazione delle convenzioni, anche in relazione ai diversi settori di intervento;

d) gli organi e le forme di controllo, secondo quanto previsto dall'articolo 6;

e) le condizioni e le forme di finanziamento e di sostegno delle attività di volontariato;

f) la partecipazione dei volontari aderenti alle organizzazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 6 ai corsi di formazione, qualificazione e aggiornamento professionale svolti o promossi dalle regioni, dalle province autonome e dagli enti locali nei settori di diretto intervento delle organizzazioni stesse.

Art. 11. **Diritto all'informazione ed accesso ai documenti amministrativi**

1. Alle organizzazioni di volontariato, iscritte nei registri di cui all'articolo 6, si applicano le disposizioni di cui al capo V della legge 6 agosto 1990, n. 241.

2. Ai fini di cui al comma 1 sono considerate situazioni giuridicamente rilevante quelle attinenti al perseguimento degli scopi statutari delle organizzazioni.

Art. 12. **Osservatorio nazionale per il volontariato**

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari sociali, è istituito l'Osservatorio nazionale per il volontariato, presieduto dal Ministro per gli affari sociali o da un suo delegato e composto da dieci rappresentanti delle organizzazioni e delle federazioni di volontariato operanti in almeno sei regioni, da due esperti e da tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. L'Osservatorio, che si avvale del personale dei mezzi messi a disposizione dal Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha i seguenti compiti:

a) provvedere al censimento delle organizzazioni di volontariato ed alla diffusione della conoscenza delle attività da esse svolte;

b) promuovere ricerche e studi in Italia e all'estero;

c) fornire ogni utile elemento per la promozione e lo sviluppo del volontariato;

d) approvare progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con gli enti locali, da organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 per far fronte ad emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate;

e) offrire sostegno e consulenza per progetti di informatizzazioni e banche - dati nei settori di competenza della presente legge;

f) pubblicare un rapporto biennale sull'andamento del fenomeno e sullo stato di attuazione delle normative nazionali e regionali;

g) sostenere, anche con la collaborazione delle regioni, iniziative di formazione ed aggiornamento per la prestazione dei servizi;

h) pubblicare un bollettino periodico di informazione e promuovere altre iniziative finalizzate alla circolazione delle notizie attinenti l'attività di volontariato;

i) promuovere, con cadenza triennale, una Conferenza nazionale del volontariato, alla quale partecipano tutti i soggetti istituzionali, i gruppi e gli operatori interessati.

2. È istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali, il Fondo per il volontariato, finalizzato a sostenere finanziamenti i progetti di cui alla lettera d) del comma 1.

Art. 13. Limiti di applicabilità

1. È fatta salva la normativa vigente per le attività di volontariato non contemplate nella presente legge, con particolare riferimento alle attività di copertamento internazionale allo sviluppo, di protezione civile e a quelle connesse con il servizio civile sostitutivo di cui alla legge 15 dicembre 1972, n. 772.

Art. 14. Autorizzazione di spesa e copertura finanziaria

1. Per il funzionamento dell'Osservatorio nazionale per il volontariato, per la dotazione del Fondo di cui al comma 2 dell'articolo 12 e per l'organizzazione della Conferenza nazionale del volontariato di cui al comma 1, lettera i), dello stesso articolo 12, è autorizzata una spesa di due miliardi di lire per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993.

2. All'onere di cui al comma 1 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991, all'uopo utilizzando parzialmente l'accantonamento: «Legge-quadro sulle organizzazioni di volontariato».

3. Le minori entrate derivanti dall'applicazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 8 sono valutate complessivamente in lire 1 miliardo per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993.

Al relativo onere si fa fronte mediante utilizzazione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991, all'uopo utilizzando parzialmente: «Legge-quadro sulle organizzazioni di volontariato».

Art. 15. Fondi speciali presso le regioni

1. Gli enti di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, devono prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e dell'accantonamento di cui alla lettera d) del comma 1 dello stesso articolo 12, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenere e qualificare l'attività.

2. Le casse di risparmio, fino a quando non abbiano proceduto alle operazioni di ristrutturazione di cui all'articolo 1 del citato decreto legislativo n. 356 del 1990, devono destinare alle medesime finalità di cui al comma 1 del presente articolo una quota pari ad un decimo delle somme destinate ad opere di beneficenza e di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e successive modificazioni.

3. Le modalità di attuazione delle norme di cui ai commi 1 e 2, saranno stabilite con decreto del Ministro per gli affari sociali, entro tre mesi dalla data di pubblicazione della presente legge nella Gazzetta Ufficiale.

Art. 16. Norme transitorie e finali

1. Fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, le regioni provvedono ad emanare o adeguare le norme per l'attuazione dei principi contenuti nella presente legge entro un anno dalla data della sua entrata in vigore.

Art. 17. Flessibilità nell'orario di lavoro

1. I lavoratori che facciano parte di organizzazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 6, per poter espletare attività di volontariato, hanno diritto di usufruire delle forme di flessibilità di orario di lavoro o delle turnazioni previste dai contratti o dagli accordi collettivi, compatibilmente con l'organizzazione aziendale.

2. All'articolo 3 della 29 marzo 1983, n. 93, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Gli accordi sindacali disciplinano i criteri per consentire ai lavoratori, che prestino nell'ambito del comune di abituale dimora la loro opera volontaria e gratuita in favore di organizzazioni di volontariato riconosciute idonee dalla normativa in materia, di usufruire di particolari forme di flessibilità di orari di lavoro o di turnazioni, compatibilmente con l'organizzazione dell'amministrazione di appartenenza».

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Istrana, addì 11 agosto 1991.

COSSIGA

ANDREOTTI,
Presidente del Consiglio dei Ministri

Visto, il Guardasigilli: MARTELLI

NOTE

AVVERTENZA:

Il testo delle note qui pubblicato è stato redatto ai sensi dell'art. 10, comma 3, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, al solo fine di facilitare la lettura delle disposizioni di legge alle quali è operato il rinvio. Restano invariati il valore e l'efficacia degli atti legislativi qui trascritti.

Nota all'art. 5:

- Si trascrive il testo degli articoli 600, 786, 2659 e 2660 del codice civile:

«Art. 600 (*Enti non riconosciuti*) - Le disposizioni a favore di un ente non riconosciuto non hanno efficacia, se entro un anno dal giorno in cui il testamento è eseguibile non è fatta l'istanza per ottenere il riconoscimento.

Fino a quando l'ente non è costituito possono essere promossi gli opportuni provvedimenti conservativi»

«Art. 786 (*Donazione a ente non riconosciuto*) - La donazione a favore di un ente non riconosciuto non ha efficacia, se entro un anno non è notificata al donante l'istanza per ottenere il riconoscimento. La notificazione produce gli effetti indicati dall'ultimo comma dell'art. 782.

Salvo diversa disposizione del donante, i frutti maturati prima del riconoscimento sono riservati al donatario».

«Art. 2659 (*Nota di trascrizione*) - chi domanda la trascrizione di un atto tra vivi deve presentare al conservatore dei registri immobiliari, insieme con la copia del titolo, una nota in doppio originale, nella quale devono essere indicati:

1) il cognome ed il nome, il luogo e la data di nascita e il numero di codice fiscale delle parti nonché il regime patrimoniale delle stesse, se coniugate, secondo quanto risulta da loro dichiarazione resa nel titolo o da certificato dell'ufficiale di stato civile; la denominazione o la ragione sociale, la sede e il numero di codice fiscale delle persone giuridiche, delle società previste dai capi II, III e IV del titolo V del libro V e delle associazioni non riconosciute, con l'indicazione, per queste ultime e per le società semplici, anche delle generalità delle persone che le rappresentano secondo l'atto costitutivo;

2) il titolo di cui si chiede la trascrizione e la data del medesimo;

3) il cognome e il nome del pubblico ufficiale che ha ricevuto l'atto o autenticato le firme, l'autorità giurisdizionale che ha pronunciato la sentenza;

4) la natura e la situazione dei beni a cui si riferisce il titolo, con le indicazioni richieste dall'art. 2826.

Se l'acquisto, la rinuncia o la modificazione del diritto sono sottoposti a termine o a condizione, se ne fare menzione nella nota di trascrizione.

Tale menzione non è necessaria se, al momento in cui l'atto si trascrive, la condizione sospensiva si è verificata o la condizione risolutiva è mancata ovvero il termine iniziale è scaduto [*Articolo così sostituito dall'art. 1 della legge 27 febbraio 1985, n. 52*]

«Art. 2660 (*Trascrizione degli acquisti a causa di morte*) - chi domanda la trascrizione di un acquisto a causa di morte deve presentare, oltre l'atto indicato dall'art. 2648, il certificato di morte dell'autore della successione e una copia o un estratto autentico del testamento, se l'acquisto segue in base a esso.

Deve anche presentare una nota in doppio originale con le seguenti indicazioni:

1) il cognome e il nome, il luogo e la data di nascita dell'erede o legatario e del defunto [*Numero così sostituito dall'art. 2 della legge 27 febbraio 1985, n. 52*];

2) la data di morte;

3) se la successione è devoluta per legge, il vincolo che univa all'autore il chiamato e la quota a

questo spettante;

4) se la successione è devoluta per testamento, la forma e la data del medesimo, il nome del pubblico ufficiale che l'ha ricevuto o che l'ha depositato;

5) la natura e la situazione dei beni con le indicazioni richieste dall'art. 2826;

6) la condizione o il termine qualora siano apposti alla disposizione testamentaria, salvo il caso contemplato dal secondo comma del precedente articolo, nonché la sostituzione fidecommissaria, qualora sia stata disposta a norma dell'art. 692».

Nota all'art. 8:

- Il testo dell'art. 17 della legge n. 408/1990 (Disposizioni tributarie in materia di rivalutazione di beni delle imprese e di smobilizzo di riserve e fondi di sospensione di imposta, nonché disposizioni di razionalizzazione e semplificazione. Deleghe al Governo per la revisione del trattamento tributario della famiglia e delle rendite finanziarie e per la revisione delle agevolazioni tributarie), come modificato dall'art. 1, comma 5, della legge 25 marzo 1991, n. 102, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 1991, 27, e dalla presente legge, è il seguente:

«Art. 17-1. Il governo è delegato ad adottare, entro il 31 dicembre 1991, uno o più decreti legislativi concernenti la revisione e la modifica delle disposizioni di legge esistenti in materia di esenzioni, di agevolazioni tributarie e di regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo, che costituiscono comunque deroga ai principi di generalità, di uniformità e di progressività delle imposizioni, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) le esenzioni, le agevolazioni ed i regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo dovranno essere sostituiti con autorizzati di spesa al fine di consentire, entro il limite dello stanziamento autorizzato, la concessione di un credito o di buoni di imposta, da far valere ai fini del pagamento di imposta, da determinare sulla base di parametri, legati alla dimensione economica dei soggetti destinatari delle agevolazioni;

b) le esenzioni, le agevolazioni ed i regimi sostitutivi aventi carattere agevolativo attualmente esistenti potranno essere in tutto o in parte mantenuti solo se le finalità per le quali essi sono stati previsti dalla legislazione risultano, alla data di entrata in vigore della presente legge, tuttora sussistenti e conformi a specifici indirizzi di natura costituzionale o a specifici obiettivi di politica economica, sociale o culturale compatibili con gli indirizzi della Comunità economica europea; in relazione a tali obiettivi verrà tenuto particolarmente conto della effettiva necessità di incentivazione di particolari settori economici o specifiche attività, anche in relazione alle dimensioni dell'attività, nonché delle aree territoriali nelle quali i benefici sono destinati ad essere applicati, con particolare riferimento al Mezzogiorno;

c) le esenzioni, le agevolazioni ed i regimi sostitutivi di cui alle lettere a) e b) dovranno essere applicati per un periodo di tempo limitato che verrà determinato in correlazione al tempo necessario per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica nazionale, fatti salvi quelli conformi a specifici indirizzi costituzionali;

d) l'ammontare degli stanziamenti previsti per consentire l'applicazione dei benefici conseguenti al riordino del regime delle esenzioni, delle agevolazioni e dei regimi sostitutivi in applicazione dei principi e criteri direttivi indicati nelle lettere a), b) e c) non potrà superare l'importo del 50 per cento dell'onere che le vigenti agevolazioni comportano, rilevato sulla base di stime redatte con riferimento al 31 dicembre 1990.

1-bis. Con i decreti legislativi di cui al comma 1, e secondo i medesimi principi e criteri direttivi, potrà essere previsto che il credito o il buono di imposta possa essere concesso anche per l'acquisto o la sottoscrizione di azioni od obbligazioni convertibili ammesse alla borsa o al mercato ristretto, di società costituite per effetto della privatizzazione di imprese pubbliche. Il credito o il buono di imposta sarà commisurato anche all'ammontare dell'acquisto o sottoscrizione e non potrà superare, per ciascuna annualità, l'importo di un milione di lire.

1-ter. Con i decreti legislativi di cui al comma 1, e secondo i medesimi principi e criteri direttivi,

saranno introdotte misure volte a favorire le erogazioni liberali in denaro a favore delle organizzazioni di volontariato costituite esclusivamente ai fini di solidarietà, purché le attività siano destinate a finalità di volontariato, riconosciute idonee in base alla normativa vigente in materia e che risultano iscritte senza interruzione da almeno due anni negli appositi registri. A tal fine, in deroga alla disposizione di cui alla lettera a) del comma 1, dovrà essere prevista la deducibilità delle predette erogazioni, ai sensi degli articoli 10,65 e 110 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni e integrazioni, per un ammontare non superiore a lire 2 milioni ovvero, ai fini del reddito di impresa, nella misura del 50 per cento della somma erogata entro il limite del 2 per cento degli utili dichiarati e fino a un massimo di lire 100 milioni.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo invia per il parere, anche per singole parti omogenee, il testo delle nuove disposizioni, nonché una relazione analitica che dia conto delle agevolazioni, esenzioni e regimi sostitutivi esistenti nel campo delle imposte dirette dell'IVA, e dell'entità dei benefici fiscali da ciascuno derivanti, alla commissione parlamentare 9 ottobre 1971, n. 825, nella composizione stabilita dall'art. 1, comma 4, della legge 29 dicembre 1987, n. 550. La Commissione esprime il proprio parere entro sessanta giorni dalla ricezione, indicando specificamente le eventuali disposizioni che non ritiene rispondenti ai principi e ai criteri direttivi della legge di delegazione. Il Governo nei trenta giorni successivi, esaminato il Governo nei trenta giorni successivi, esaminato il parere, trasmette nuovamente, con le osservazioni e le eventuali modificazioni, i testi alla Commissione per il parere definitivo che deve essere espresso entro trenta giorni dall'ultimo invio. I decreti legislativi, le cui disposizioni avranno effetto dal 1 gennaio 1992, saranno emanati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri del tesoro, del Bilancio e della programmazione economica, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dell'agricoltura e delle foreste, entro il termine indicato nel comma 1».

Nota all'art. 9:

- Il testo dell'art. 20, primo comma, del D.P.R. n. 598/1973 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche), come sostituito dall'art. 2 del D.P.R. n. 954/1982 è il seguente: «Le somme versate dagli associati o partecipanti a titolo di contributo o quote associative, ad eccezione di quelle corrisposte per specifiche prestazioni rese a tali soggetti nell'esercizio di attività commerciali, non concorrono a formare il reddito imponibile degli enti indicati nella lettera c) dell'art. 2. Si considerano fatte nell'esercizio di attività commerciali anche le cessioni di beni e le prestazioni di servizi ai soci, associati o partecipanti verso pagamento di corrispettivi specifici, o di contributi supplementari determinati in funzione delle maggiori o diverse prestazioni alle quali danno diritto, ad esclusione di quelle effettuate in conformità alle finalità istituzionali da associazioni politiche, sindacali e di categoria, religiose, assistenziali, culturali e sportive, anche se rese nei confronti di associazioni che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento o statuto, fanno parte di una unica organizzazione locale o nazionale, nonché dei rispettivi soci, associati o partecipanti e dei tesserati dalle rispettive organizzazioni nazionali».

Nota all'art. 11:

- Il capo V della legge n. 241/1990 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), reca norme sull'«accesso ai documenti amministrativi».

Nota all'art. 13:

- La Legge n. 772/1972 reca: «Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza».

Nota all'art. 15:

- Il testo dell'art. 12, comma 1, del D.Lgs. n. 356/1990 (Disposizioni per la ristrutturazione e per la

disciplina del gruppo creditizio), è il seguente:

«1. Gli statuti degli enti di cui all'art. 11, comma 1, aventi il fondo di dotazione a composizione non associativa devono conformarsi ai seguenti principi:

a) gli enti perseguono fini di interesse pubblico e di utilità sociale preminentemente nei settori della ricerca scientifica, della istruzione, dell'arte e della sanità. Potranno essere, inoltre mantenute le originarie finalità di assistenza e di tutela delle categorie sociali più deboli. Gli enti possono compiere le operazioni finanziarie, commerciali, immobiliari e mobiliari, salvo quanto disposto alla lettera successiva, necessarie od opportune per il conseguimento di tali scopi;

b) gli enti amministrano la partecipazione nella società per azioni conferirai dell'azienda bancaria finché ne sono titolari.

Gli enti non possono esercitare direttamente l'impresa bancaria, nonché possedere partecipazioni di controllo nel capitale di imprese bancarie o finanziarie diverse dalla società per azioni conferirai; possono, invece, acquisire e cedere partecipazioni di minoranza al capitale di altre imprese bancarie e finanziarie;

c) in via transitoria la continuità operativa tra l'ente conferente e la società conferirai controllata è assicurata da disposizioni che prevedono la nomina di membri del comitato di gestione od organo equivalente dell'ente nel consiglio di amministrazione di componenti l'organo di controllo nel collegio sindacale della suddetta società;

d) gli enti, con una quota prefissata dei proventi derivanti dalle partecipazioni nelle società per azioni conferitarie, costituiscono una riserva finalizzata alla sottoscrizione di aumenti di capitale delle società medesime.

La relativa riserva può essere investita in titoli della partecipata ovvero in titoli di Stato o garantiti dallo Stato;

e) vanno previste norme che disciplinano il cumulo delle cariche e dei compensi;

f) gli enti possono contrarre debiti con le società in cui detengono partecipazioni o ricevere garanzie dalle stesse entro limiti prefissati. Per l'ammontare complessivo dei debiti deve essere fissato un limite rapportato al patrimonio;

g) i proventi di natura straordinaria non destinati alla riserva di cui alla precedente lettera d) ovvero a finalità gestionali dell'ente possono essere utilizzati esclusivamente per la realizzazione di strutture stabili attinenti alla ricerca scientifica, alla istruzione, all'arte e alla sanità;

h) gli enti indicano la destinazione dell'eventuale residuo netto del patrimonio in caso di liquidazione».

- Il testo dell'art. 1 del citato D.Lgs. n. 356/1990 è il seguente:

«Art. 1 (Fusioni, trasformazioni e conferimenti). - 1. Gli enti creditizi pubblici iscritti all'albo di cui all'art. 29 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni e integrazioni, le casse comunali di credito agrario e i monti di credito su pegno di seconda categoria che non raccolgono risparmio tra il pubblico possono effettuare trasformazioni ovvero fusioni con altri enti creditizi di qualsiasi natura, da cui, anche a seguito di successive trasformazioni, conferimenti o fusioni, risultino comunque società per azioni operanti nel settore del credito, nel rispetto della distinzione tra enti che raccolgono il risparmio a breve termine ed enti che raccolgono il risparmio a medio e lungo termine.

2. Le operazioni di cui al comma precedente nonché i conferimenti d'azienda effettuati dai medesimi enti in una o più società per azioni, già iscritte nell'albo suddetto ovvero appositamente costituite anche con atto unilaterale e aventi per oggetto l'attività svolta dall'ente conferente o rami di essa, sono regolati dalle disposizioni del presente decreto».

- Si trascrivono i primi tre commi dell'art. 35 del testo unico delle leggi sulle Casse di risparmio e sui Monti di pietà di prima categoria, approvato con R.D. n. 967/1929, come sostituiti dall'articolo unico della legge 26 maggio 1966, n. 371:

«Le Casse di risparmio ed i Monti di credito su pegno di prima categoria debbono sempre destina-

re cinque decimi degli utili netti annuali alla formazione ed all'aumento di una massa di rispetto.

Ove gli istituti facenti parte di una federazione non abbiano costituito tutto il proprio patrimonio quale fondo comune di garanzia della federazione, due dei predetti cinque decimi dovranno sempre essere accantonati quale fondo di garanzia della federazione ai sensi dell'art. 18 precedente, salvo il caso previsto dal penultimo comma dello stesso art. 18.

Gli altri cinque decimi possono essere assegnati ad opere di beneficenza e di pubblica utilità».

Nota all'art. 17:

- Il testo dell'art. 3 della legge n. 93/1983 (Legge quadro sul pubblico impiego), come modificato dalla presente legge, è il seguente:

«Art. 3 (*Disciplina in base ai accordi*) - Nell'osservanza dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione e di quanto previsto dal precedente art. 2, sono disciplinati con i procedimenti e gli accordi contemplati dalla presente legge, in ogni caso, i seguenti aspetti dell'organizzazione del lavoro e del rapporto di impiego:

1) il regime retributivo di attività, ad eccezione del trattamento accessorio per servizi che si prestano all'estero, presso le rappresentanze diplomatiche, gli uffici consolari e le istituzioni culturali e scolastiche;

2) i criteri per l'organizzazione del lavoro nell'ambito della disciplina fissata ai sensi dell'art. 2, n. 1;

3) l'identificazione delle qualifiche funzionali, in rapporto ai profili professionali ed alle mansioni;

4) i criteri per la disciplina dei carichi di lavoro e le altre misure volte ad assicurare l'efficienza degli uffici;

5) l'orario di lavoro, la sua durata e distribuzione, i procedimenti di rispetto;

6) il lavoro straordinario;

7) i criteri per l'attuazione degli istituti concernenti la formazione professionale e l'addestramento;

8) le procedure relative all'attuazione delle garanzie del personale;

9) i criteri per l'attuazione della mobilità del personale, nel rispetto delle inamovibilità previste dalla legge.

Gli accordi sindacali disciplinano i criteri per consentire ai lavoratori, che prestino nell'ambito del comune di abituale dimora la loro opera volontaria e gratuita in favore di organizzazioni di volontariato riconosciute idonee dalla normativa in materia, di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari di lavoro o di turnazioni, compatibilmente con l'organizzazione dell'amministrazione di appartenenza».

FONDI SPECIALI ALLE REGIONI

DECRETO 21 novembre 1991

IL MINISTRO DEL TESORO

di concerto con

IL MINISTRO PER GLI AFFARI SOCIALI

Visto l'art. 15, comma 3, della legge 11 agosto 1991, n. 266, il quale prevede che saranno stabilite con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro per gli affari sociali, le modalità di attuazione delle norme di cui ai commi 1 e 2 del medesimo articolo, concernenti la costituzione di «fondi speciale» presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, «centri di servizio» a disposizione delle organizzazioni di volontariato, da queste gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività;

Vista la legge 30 luglio 1990, n. 218;

Visto il decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, ed in particolare il titolo III;

Considerata l'esigenza che presso ogni regione venga costituito un unico «fondo speciale» così da assicurare una gestione unitaria delle somme disponibili;

Considerata l'opportunità che gli istituti «centri di servizio» possano essere anche più d'uno in ogni regione, in relazione alle diversificate esigenze da soddisfare ma che, allo stesso tempo, il loro numero non sia superiore a tre per accrescere l'efficacia dei relativi interventi;

Decreta:

Art. 1.

Destinazione delle somme

1. Gli enti di cui all'art. 12, comma 1, del decreto legislativo n. 356 del 1990, e le casse di risparmio ripartiscono annualmente le somme di cui all'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, destinandone:

a) il 50% al fondo speciale previsto dal successivo art. 2, comma 1, costituito presso la regione ove i predetti enti e casse hanno sede legale;

b) il restante 50% ad uno o più altri fondi speciali, scelti liberamente dai suddetti enti e casse.

2. La ripartizione percentuale delle somme di cui al comma precedente è effettuata dagli enti in sede di approvazione del bilancio preventivo di cui all'art. 14 del decreto legislativo n. 356 del 1990 e, dalle casse di risparmio, all'atto dell'approvazione del bilancio di esercizio. Entro un mese dall'approvazione di tali bilanci gli enti e le casse segnalano al comitato di gestione di cui al successivo art. 2, comma 2, l'ammontare delle somme assegnati alle singole regioni.

Per gli enti il termine di un mese decorre dalla data di approvazione del bilancio da parte del Ministero del tesoro. Le somme sono accreditate al fondo di cui al medesimo art. 2, comma 1.

3. Copia della segnalazione di cui al comma precedente è trasmessa al presidente dell'Osservatorio nazionale per il volontariato di cui all'art. 12 della legge n. 266 del 1991 e all'Associazione fra le casse di risparmio italiane.

Art. 2.

Fondo speciale presso ogni regione

1. Presso ogni regione è istituito un fondo speciale, denominato «fondo di cui alla legge n. 266 del 1991», nel quale sono contabilizzati gli importi segnalati dagli enti e dalle casse di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto. Tali somme costituiscono patrimonio separato avente speciale destinazione, di pertinenza degli stessi enti e casse. Esse sono disponibili esclusivamente per i centri di servizio di cui all'art. 3 che le utilizzano per le finalità di cui all'4.

2. Ogni fondo speciale è amministrato da un comitato di gestione composto:
dal presidente della giunta regionale, ovvero da un suo delegato;
da quattro rappresentanti delle organizzazioni di volontariato - iscritte nei registri regionali - maggiormente presenti nel territorio regionale, nominati dal presidente del consiglio regionale;

dal un membro nominato dal Ministro per gli affari sociali;
da sette membri nominati dagli enti e dalle casse di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto secondo le modalità di cui al successivo comma 5;
da un membro nominato dall'Associazione fra le casse di risparmio italiane secondo le modalità di cui al successivo comma 6.

I membri restano in carica per un biennio. Le cariche sono gratuite; ai membri compete il rimborso delle spese effettivamente sostenute per partecipare alle riunioni.

3. Nel corso della prima riunione, ciascun comitato di gestione, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, fissa le norme disciplinanti le modalità di funzionamento ed elegge nel suo seno il presidente.

4. Il comitato di gestione:

a) riceve le istanze per la istituzione dei centri di servizio di cui al successivo art. 3 e, d'intesa con l'ente locale interessato, istituisce i centri di servizio secondo le procedure di cui al medesimo articolo;

b) istituisce l'elenco regionale dei centri di servizio denominato «Elenco regionale dei centri di servizio di cui al D.M. n. ... [I puntini sospensivi sono dovuti al fatto che, al momento in cui è stato redatto il testo del decreto, non si conoscevano gli estremi per la sua identificazione. Ora tali puntini vanno completati con la dicitura «elenco regionale dei centri di servizio di cui al DM del Tesoro 21 novembre 1991», sostituendo al numero (N.) la data di emanazione (21/11/91) - n.d.r.] e ne pubblicizza l'esistenza; in tale contesto viene descritta l'attività svolta da ciascun centro e vengono pubblicizzati i singoli regolamenti che li disciplinano;

c) nomina un membro degli organi deliberativi ed un membro degli organi di controllo dei centri di servizio di cui al successivo art.3;

d) ripartisce annualmente, fra i centri di servizio istituiti presso la regione, le somme scritturate nel fondo speciale di cui al presente articolo;

e) riceve i rendiconti di cui al successivo art. 5 e ne verifica la regolarità nonché la conformità ai rispettivi regolamenti.

5. Agli enti e alle casse di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto spetta nominare del totale delle somme destinate al fondo speciale presso la regione. Nel caso residuino frazioni inferiori al settimo il componente è designato dall'ente o dalla cassa cui corrisponde la frazione più alta. Il calcolo viene effettuato dall'Associazione fra le casse di risparmio italiane con riferimento alla data del 30 giugno e tiene conto degli importi che siano destinati al fondo da ciascun ente o cassa nei dodici mesi precedenti. La medesima Associazione provvede a co-

municare ad ogni ente o cassa il numero di membri che a ciascuno di essi compete come risultato del calcolo di cui al presente comma.

6. L'Associazione fra le casse di risparmio italiane nomina un componente del comitato di gestione individuandolo in un rappresentante di uno tra gli enti o casse che abbiano contribuito al fondo speciale. Nell'effettuare tale scelta l'Associazione privilegia, anche con criteri di rotazione, gli enti e le casse che, pur avendo contribuito, non abbiano titolo a nominare un proprio membro ai sensi del comma precedente.

Art. 3.

Centri di servizio

1. Gli enti locali, le organizzazioni di volontariato di cui all'art. 3 della legge n. 266 del 1991, in numero di almeno cinque, nonché gli enti e le casse di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto e le federazioni di volontariato di cui all'art. 12, comma 1, della legge stessa, possono richiedere al comitato di gestione la costituzione di un centro di servizio di cui all'art. 15 della legge citata.

2. L'istanza è avanzata al comitato di gestione per il tramite dell'ente locale ove il centro di servizio deve essere istituito; l'ente locale, entro trenta giorni dalla ricezione dell'istanza, trasmette la stessa, corredata del proprio motivato parere, al comitato di gestione.

3. Il comitato di gestione iscrive il centro di servizio nell'elenco di cui all'art. 2, comma 4, lettera b), del presente decreto, previo accertamento che il centro stesso:

a) sia un'organizzazione di volontariato iscritta al registro di cui all'art. 6 della legge, ovvero

b) sia una fondazione riconosciuta ovvero altro soggetto autonomo di imputazione di rapporti giuridici, il cui statuto preveda lo svolgimento di attività a favore delle organizzazioni di volontariato.

4. Il funzionamento dei centri di servizio è disciplinato da apposito regolamento approvato dagli organi competenti dei soggetti di cui alle lettere a) e b) del comma precedente.

Tali regolamenti si ispirano ai principi di cui all'art. 3, comma 3, della legge n. 266 del 1991.

5. I centri di servizi di cui alla lettera a) del comma 3 sono cancellati dall'elenco previsto dall'art. 2, comma 4, lettera b), nel caso in cui siano stati definitivamente cancellati dai registri istituiti ai sensi dell'art. 6 della legge n. 266 del 1991. I centri di servizio di cui alla lettera b) del comma 3 sono cancellati dal medesimo elenco qualora venga accertato, con la procedura di cui all'art. 6, commi 4 e 5 della legge n. 266 del 1991, il venir meno dell'effettivo svolgimento dell'attività a favore delle organizzazioni di volontariato.

Art. 4.

Compiti dei centri di servizio

1. I centri di servizio hanno lo scopo di sostenere e qualificare l'attività di volontariato.

A tal fine erogano le proprie prestazioni sotto forma di servizi a favore delle organizzazioni di volontariato. In particolare, fra l'altro:

a) approntano strumenti e iniziative per la crescita della cultura della solidarietà, la promozione di nuove iniziative di volontariato e il rafforzamento di quelle esistenti;

b) offrono consulenza e assistenza qualificata nonché strumenti per la progettazione, l'avvio e la realizzazione di specifiche attività.

c) assumono iniziative di formazione e qualificazione nei confronti degli aderenti ad organizzazioni di volontariato;

d) offrono informazioni, notizie, documentazioni e dati sulle attività di volontariato locale e nazionale.

Art. 5.

Funzionamento dei centri di servizio

1. Gli enti e le casse di cui all'art. 1, comma 1, depositano presso enti creditizi da loro scelti, iscritti all'albo di cui all'art. 29 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, a favore di ciascun centro di servizio, gli importi di rispettiva pertinenza comunicati annualmente dal comitato di gestione. Il deposito viene effettuato entro un mese dalla ricezione di tale comunicazione. I centri di servizio prelevano le somme necessarie al proprio funzionamento.

2. I centri di servizio redigono rendiconti preventivi e consuntivi. Tali rendiconti sono trasmessi, a mezzo raccomandata, al comitato di gestione competente per territorio.

I proventi rivenienti invece da diversa fonte sono autonomamente amministrati.

Art. 6.

Disposizioni per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e Bolzano

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano disciplinano con proprio provvedimento, tenendo conto delle rispettive realtà locali, quando previsto nei precedenti articoli 2, 3, 4 e 5, nel rispetto dei principi contenuti nella legge n. 266 del 1991 e dei criteri risultanti dalle norme del presente decreto.

Art. 7.

Disposizioni transitorie

1. Per le casse, il primo esercizio a partire dal quale il presente decreto trova applicazione, per la parte concernente la destinazione delle somme di cui all'art. 15 della legge n. 266 del 1991, è quello chiuso successivamente alla data di entrata in vigore del decreto medesimo; per gli enti, il primo esercizio è quello aperto successivamente alla data di entrata in vigore del decreto.

2. La prima segnalazione di cui all'art. 1, comma 2, del presente decreto, è effettuata, fino a quando non verranno istituiti i comitati di gestione, all'Associazione fra le casse di risparmio italiane nonché al presidente dell'Osservatorio nazionale del volontariato di cui all'art. 12 della legge n. 266 del 1991.

3. Il primo riparto di cui al precedente art. 2, comma 5, è effettuato con riferimento alle somme destinate al fondo speciale dagli enti o casse di cui all'art. 1, comma 1, sino al 30 giugno 1992.

Il presente decreto sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Roma, 21 novembre 1991

Il Ministro del tesoro
CARLI

Il Ministro per gli affari sociali
JERVOLINO RUSSO

LE ASSICURAZIONI

DECRETO 14 FEBBRAIO 1992

Obbligo alle organizzazioni di volontariato ad assicurare i propri aderenti, che prestano attività di volontariato, contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile per i danni cagionati a terzi dall'esercizio dell'attività medesima.

IL MINISTRO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

Visto l'art. 4 della legge 11 agosto 1991, n. 266, legge-quadro sul volontariato, in particolare il comma 2, che prevede la individuazione, con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di meccanismi assicurativi semplificati con polizze anche organizzazioni di volontariato, e la disciplina dei relativi controlli;

Decreta:

Art. 1

Assicurazione degli aderenti ad organizzazioni di volontariato

1. Le organizzazioni di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, sono obbligate ad assicurare i propri aderenti, che prestano attività di volontariato, contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile per i danni cagionati a terzi dall'esercizio dell'attività medesima.

Art. 2

Polizze assicurative

1. Le assicurazioni di cui all'articolo precedente possono essere stipulate in forma collettiva o in forma numerica.

2. Le assicurazioni di cui al comma precedente sono quelle che, in forza di un unico vincolo contrattuale, determinano una molteplicità di soggetti assicurati determinati o determinabili, con riferimento al registro di cui all'art. 3.

3. Le predette assicurazioni devono garantire tutti i soggetti che risultano aderenti alle organizzazioni di volontariato, che prestano attività di volontariato, sulla base delle risultanze del registro di cui all'art. 3 alla data di stipulazione delle polizze, nonché coloro che aderiscono all'organizzazione in data successiva.

4. Per questi ultimi le garanzie assicurative decorrono dalle ore 24 del giorno di iscrizione nel registro.

5. Per coloro che cessano dall'adesione alle organizzazioni di volontariato le garanzie assicurative perdono efficacia dalle ore 24 del giorno dell'annotazione della cancellazione nel registro.

6. Le organizzazioni di volontariato devono comunicare all'assicuratore presso cui vengono stipulate le polizze i nominativi degli aderenti alle organizzazioni e le successive variazioni, contestualmente alla iscrizione al registro di cui all'art. 3.

Art. 3

Adempimenti delle organizzazioni di volontariato

1. Le organizzazioni di volontariato debbono tenere il registro degli aderenti, numerato

progressivamente in ogni pagina, bollato in ogni foglio da un notaio, il quale deve dichiarare nell'ultima pagina il numero dei fogli che lo compongono. Il registro deve essere annualmente vidimato.

2. Nel registro devono essere indicati per ciascun aderente le complete generalità, il luogo e la data di nascita e la residenza.

3. I soggetti che aderiscono all'organizzazione di volontariato in data successiva a quella di istituzione del registro devono essere iscritti in quest'ultimo nello stesso giorno in cui sono ammessi a far parte dell'organizzazione.

4. Nel registro devono essere altresì indicati i nominativi dei soggetti che per qualunque causa cessino di far parte dell'organizzazione di volontariato. L'annotazione nel registro va effettuata lo stesso giorno in cui la cessazione si verifica.

5. Il registro deve essere barrato al termine di ogni giorno ed il soggetto preposto alla tenuta dello stesso deve apporre giornalmente la data e la propria firma.

Art. 4 Controllo

1. Il controllo viene esercitato dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) nei limiti delle proprie competenze.

2. Le organizzazioni di volontariato comunicano a ciascuna regione o provincia autonoma nel cui territorio esercitano la loro attività ed all'osservatorio nazionale per il volontariato l'avvenuta stipulazione delle polizze concernenti le assicurazioni di cui all'art. 1 entro i trenta giorni successivi a quello della stipulazione delle polizze stesse.

Il presente decreto sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

Roma, 14 febbraio 1992

Il Ministro: BODRATO

DECRETO 16 novembre 1992.

Modificazioni al decreto ministeriale 14 febbraio 1992 concernente le modalità relative all'obbligo assicurativo per le associazioni di volontariato.

IL MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

Visto l'art. 4 della legge 11 agosto 1991, n. 266, legge-quadro sul volontariato, in particolare il comma 2, che prevede l'individuazione con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato di meccanismi assicurativi semplificati con polizze anche numeriche o collettive, per gli aderenti alle organizzazioni di volontariato e la disciplina dei relativi controlli;

Visto il decreto ministeriale 14 febbraio 1992, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n.44 del 22 febbraio 1992, concernente l'obbligo delle organizzazioni di volontariato ad assicurare i propri aderenti, che prestano attività di volontariato, contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile per i danni cagionati a terzi dall'esercizio dell'attività medesima;

Considerata la necessità di apportare correttivi nelle modalità tecniche relative all'obbligo assicurativo;

Decreta:

Art. 1

Il terzo e quarto comma dell'art. 2 del decreto ministeriale 14 febbraio 1992, concernente l'obbligo di assicurazione per coloro che prestano attività di volontariato, sono sostituiti dal seguente:

3. Le predette assicurazioni, sulla base delle risultanze del registro di cui al successivo art. 3, devono garantire tutti i soggetti che risultano aderenti alle organizzazioni di volontariato e che prestano attività di volontariato.

Le garanzie assicurative decorrono dalle ore 24 del giorno di iscrizione nel registro.

Art. 2

Il sesto comma dell'art. 2 del decreto ministeriale 14 febbraio 1992, è sostituito dal seguente:

6. Le organizzazioni di volontariato devono comunicare all'assicuratore presso cui vengono stipulare le polizze i nominativi dei soggetti di cui al comma 3 e le successive variazioni, contestualmente alla iscrizione nel registro previsto dall'art. 3.

Art. 3.

Il primo comma dell'art. 3 del decreto ministeriale 14 febbraio 1992, è sostituito dal seguente:

1. Le organizzazioni di volontariato debbono tenere il registro degli aderenti che prestano attività di volontariato. Il registro, prima di essere posto in uso, deve essere numerato progressivamente in ogni pagina e bollato in ogni foglio da un notaio, o da un segretario comunale, o da altro pubblico ufficiale abilitato a tali adempimenti. L'autorità che ha provveduto alla bollatura deve altresì dichiarare, nell'ultima pagina del registro, il numero di fogli che lo compongono.

Art. 4.

Il quinto comma dell'art. 3 del decreto ministeriale 14 febbraio 1992, è sostituito dal seguente:

5. Il registro deve essere barrato ogni qualvolta si annoti una variazione degli aderenti che prestano attività di volontariato, ed il soggetto preposto alla tenuta dello stesso o un suo delegato deve apporvi la data e la propria firma.

Il presente decreto sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

Roma, 16 novembre 1992

Il Ministro: GUARINO

LE QUESTIONI FISCALI

CIRCOLARE 25 FEBBRAIO 1992 N. 3.

Legge 11 agosto 1991, n. 266, recante: «Legge quadro sul volontariato».

Con la legge n. 266 dell'11 agosto 1991, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 196 del 22 agosto 1991, concernente le attività di volontariato, sono state, tra l'altro, introdotte agevolazioni fiscali nei confronti dei soggetti destinatari della legge stessa.

L'attività di volontariato così come definito dall'art. 2 della legge, è «quella prestata in modo personale spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui volontariato fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà». Al volontario possono essere soltanto rimborsate le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dall'organizzazione stessa.

L'art. 3 della legge n. 266 stabilisce che le organizzazioni di volontariato «possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata al perseguimento dei loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico»; lo stesso art. 3 stabilisce poi che «negli accordi degli aderenti, nell'atto costitutivo o nello statuto... devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro... i criteri di ammissione e di esclusione» degli aderenti.

Si osserva al riguardo che la compatibilità con lo scopo solidaristico, la previsione di criteri di escludibilità degli aderenti e, soprattutto, la necessità dell'assenza di fini di lucro rende impossibile per le organizzazioni di volontariato destinatarie della legge in oggetto, ai fini fiscali, la costituzione in forma societaria, considerato in particolare il disposto dell'art. 2247 del codice civile, che prevede come finalità essenziale del contratto di società «l'esercizio in comune di una attività economica allo scopo di dividere gli utili».

Sono escluse, pertanto, anche le società cooperative, dalla partecipazione alle quali i soci traggono, comunque, una utilità diretta incompatibile con le finalità solidaristiche della legge n. 266.

Peraltro, va considerato che la recente legge n. 381 dell'8 novembre 1991 ha introdotto una particolare disciplina per le cooperative sociali che «hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini».

È da rilevare che ai fini fiscali le organizzazioni di volontariato costituite in forma di associazioni o di fondazione hanno, in considerazione dei fini statutari, la natura di enti non commerciali.

I benefici tributari, con riferimento ai tributi sul reddito, sono recati dall'art. 8, commi 3 e 4, e dall'art. 9.

L'applicazione dei benefici medesimi è condizionata all'iscrizione delle organizzazioni nei «registri generali delle organizzazioni di volontariato» tenuti dalle regioni e dalle province autonome, ai sensi dell'art. 6 della legge in esame.

In particolare il comma 3 dell'art. 8 ha aggiunto il comma 1-ter è così formulato: «Con i decreti legislativi di cui al comma 1, e secondo i medesimi principi e criteri direttivi, saranno introdotte misure volte a favorire le erogazioni liberali in denaro a favore delle organizzazioni di volontariato costituite esclusivamente ai fini di solidarietà, purché le attività siano destinate a finalità di volontariato, riconosciute idonee in base alla normativa vigente in materia e che

risultano iscritte senza interruzione da due anni negli appositi registri. A tal fine, in deroga alla disposizione di cui alla lettera a) del comma 1, dovrà essere prevista la deducibilità delle predette erogazioni, ai sensi degli articoli 10, 65 e 110 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni ed integrazioni, per un ammontare non superiore a lire 2 milioni ovvero, ai fini del reddito d'impresa, nella misura del 50 per cento della somma erogata entro il limite del 2 per cento degli utili dichiarati e fino ad un massimo di lire 100 milioni».

La disciplina delle misure agevolative in favore delle erogazioni liberali è quindi rinviata ai decreti legislativi previsti dalla norma di delega di cui all'art. 17 della legge n. 408 del 1990.

Il comma 4 dell'art. 8 della legge n. 266 stabilisce che «i proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) e dell'imposta locale sui redditi (ILOR), qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato. Sulle domande di esenzione, previo accertamento della natura e dell'entità delle attività, decide il Ministro delle finanze con proprio decreto, di concerto con il Ministro per gli affari sociali».

Per quanto riguarda la definizione sotto l'aspetto oggettivo dell'ambito applicativo della disposizione, si è dell'avviso che per «attività commerciali e produttive marginali» dovrebbero intendersi esclusivamente le attività di carattere commerciale ovvero produttive di beni o servizi posti in essere dalle organizzazioni di volontariato per il tramite:

a) degli assistiti, ai fini della loro riabilitazione e del loro inserimento sociale;

b) dei volontari, intendendo per volontari quelli che svolgono l'attività secondo i criteri e nei limiti stabiliti dall'art. 2 della legge n. 266. Le attività stesse non debbono essere organizzate nella forma imprenditoriale, di cui agli articoli 2080 e seguenti del codice civile, siano esse industriali o artigiane.

Il beneficio, per ciò che concerne l'imposizione sui redditi è condizionato al totale impiego dei proventi in questione per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato, impiego che deve essere idoneamente documentato.

In particolare, per ciò che concerne l'«entità» delle attività, pur non essendo questa ancorata ad una specifica percentuale delle entrate dell'organizzazione, dovrà essere individuata sulla base di parametri correlati a diverse situazioni di fatto quali, a titolo esemplificativo, la occasionalità dell'attività, la non concorrenzialità (che può essere anche ricondotta a radicale tradizioni locali che riservino al volontariato determinati servizi in favore della comunità locale) dell'attività sul mercato, il rapporto tra risorse impiegate e ricavi, il rapporto tra i ricavi dell'attività e i servizi resi dall'organizzazione.

In ordine alla presentazione delle «domande di esenzione» di cui al comma 4 dell'art. 8 della legge n. 266 ed al procedimento relativo al loro accoglimento o diniego, si osserva quanto segue.

La disposizione recata dal comma 4 dell'art. 8 della citata legge n. 266, dopo aver stabilito che «i proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'IRPEG e dell'ILOR, qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato» prevede che «sulle domande di esenzione, previo accertamento della natura e dell'entità delle attività, decide il Ministro

delle finanze con proprio decreto, di concerto con il Ministro per gli affari sociali».

Al riguardo è opportuno premettere che la procedura di accertamento mediante decreto interministeriale costituisce una novità nel sistema dei procedimenti finalizzati al riconoscimento di agevolazioni fiscali in materia di imposte sui redditi, finora di competenza degli uffici delle imposte dirette, nelle forme e nei modi stabiliti da fonti normative, nel quadro della potestà di accertamento ad essi attribuita.

La legge n. 266 del 1991 nulla prevede in ordine alla procedura da seguire per ottenere il decreto interministeriale di cui al comma 4 in argomento.

Si forniscono, pertanto, di seguito le seguenti istruzioni.

Le «domande di esenzione» in argomento vanno presentate all'ufficio distrettuale delle imposte dirette nella cui circoscrizione si trova il domicilio fiscale delle singole organizzazioni istanti. Gli uffici devono trasmettere a questa Direzione generale, entro sei mesi dalla data del ricevimento, le domande prodotte, corredandole del parere istruttorio reso sulla base dell'accertamento di fatto della «natura» e della «entità» delle attività per cui è stato chiesto il trattamento di favore.

Le domande di esenzione devono contenere una analitica e precisa descrizione delle attività commerciali e produttive marginali, per le quali viene chiesta l'ammissione al beneficio, nonché della loro entità.

Le domande devono essere corredate, oltre che del certificato di iscrizione nei registri generali delle organizzazioni di volontariato di cui all'art. 6 della legge n. 266, anche dell'atto costitutivo dal quale deve risultare il fine esclusivo di solidarietà, e dello statuto o degli accordi degli aderenti, del bilancio e di ogni idonea documentazione atta a provare il totale impiego dei proventi delle attività in questione per i fini istituzionali delle organizzazioni.

Dette domande possono essere presentate una sola volta e spiegare effetto anche per gli esercizi successivi, salvo una revoca del provvedimento di accoglimento delle domande medesime, conseguente alla cancellazione delle organizzazioni dai registri di cui all'art. 6 ovvero al venir meno delle condizioni poste dal quarto comma dell'art. 8 (la decorrenza iniziale dell'esenzione va riferita al periodo d'imposta per il quale la domanda è presentata).

Annualmente, entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione dei redditi, deve, invece, essere presentata agli Uffici delle imposte dirette competente copia del bilancio corredata da una sintetica relazione sull'attività svolta onde fornire documentazione dell'impiego dei proventi esonerati dall'imposizione.

Gli uffici segnalano alla commissione interministeriale di cui al paragrafo successivo l'eventuale omissione di tale adempimento.

Per quanto concerne poi l'emanazione del decreto interministeriale di accoglimento delle domande di cui al comma 4 dell'art. 8 (ovvero di diniego o di revoca) verrà istituita, con decreto del Ministero delle finanze di concerto con il Dipartimento degli affari sociali, una apposita commissione istruttoria costituita da rappresentanti del Ministero delle finanze e del Dipartimento degli affari sociali, al fine di un esame congiunto delle domande di esenzione finalizzato all'emanazione del decreto stesso, ciò in coerenza con i principi in materia di semplificazione dell'azione amministrativa dettati dal capo IV della legge 7 agosto 1990 n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo.

L'art. 9 della legge n. 266 del 1991 ha, poi, stabilito che: «alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'art. 6 si applicano le disposizioni di cui all'art. 20, primo

comma, del decreto del presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, come sostituito dall'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1982, n. 954».

Tale disposizione rende applicabile alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri tenuti dalle regioni e dalle province autonome di cui all'art. 6 della legge n. 266, siano esse enti di tipo associativo o non, la particolare normativa prevista per gli enti non commerciali di tipo associativo dal già vigente primo comma dell'art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 598 (ora recepita dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 111 del T.U.I.R. approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917).

Ciò comporta l'applicazione in favore dei soggetti interessati della disciplina secondo cui le somme versate alle organizzazioni dagli associati o partecipanti a titolo di contributo o quote associative non concorrono a formare il reddito imponibile delle organizzazioni.

Viene ad applicarsi, inoltre, nei confronti delle organizzazioni in parola il disposto dell'ultima parte del primo comma dell'art. 20 del decreto del presidente della Repubblica n. 598 (recepito nel terzo comma dell'art. 111 T.U.I.R.), secondo il quale per le associazioni assistenziali non si considerano effettuate nell'esercizio di attività commerciali le cessioni di beni e le prestazioni di servizi verso pagamento di corrispettivi specifici effettuate, in conformità alle istituzionali, nei confronti degli associati o partecipanti, di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che, per legge, regolamento o statuto, fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale, nonché dei rispettivi associati o partecipanti e dei tesserati delle rispettive organizzazioni nazionali.

Per quanto concerne l'imposizione indiretta le agevolazioni fiscali sono contenute nei commi 1 e 2 dell'art. 8 e sono subordinate alla circostanza che le organizzazioni di volontariato siano costituite esclusivamente per fini di solidarietà e siano iscritte nei registri tenuti dalle regioni e province autonome.

All'art. 1 è previsto che gli atti costitutivi delle cennate organizzazioni e quelli relativi allo svolgimento della loro attività sono esenti dall'imposta di bollo e di registro. Pertanto, nelle ipotesi previste, la formalità della registrazione, agli effetti dell'imposta di registrazione, agli effetti dell'imposta di registro, dovrà essere eseguita senza pagamento di imposta.

All'art. 2 si prevede l'esclusione dal campo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto delle operazioni effettuate dalle organizzazioni medesime, con l'effetto che nessun adempimento fiscale va osservato in relazione alle dette operazioni. Nella previsione esentiva possono ritenersi comprese anche le cessioni, effettuate nei confronti delle dette organizzazioni, di beni mobili registrati, quali autoambulanze, elicotteri o natanti di soccorso, attesa la loro sicura utilizzazione nell'attività sociale da queste svolte.

È prevista infine l'esenzione generalizzata da ogni imposta per quanto riguarda gli atti di donazione e le attribuzioni di eredità o di legato a favore delle organizzazioni di volontariato.

Gli uffici in indirizzo sono pregati di assicurare la più ampia diffusione al contenuto della presente circolare.

Il Ministro: FORMICA

LA LEGGE RONCHEY - L. 14.1.1993, N. 4

Conversione in legge, con modificazioni del decreto legge 14 novembre 1992, n. 433, recante misure urgenti per il funzionamento dei musei statali. Disposizioni in materia di biblioteche statali e di archivi di stato.

Art. 1.

1. Il decreto legge 14 novembre 1992, n. 433, recante misure urgenti per il funzionamento dei musei statali, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana.

E fatto obbligo a chiunque spetti di osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 14 gennaio 1993

D.L. 14 .11.92 n. 433

Misure urgenti per il funzionamento dei Musei statali

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione:

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di assicurare il regolare funzionamento dei Musei statali mediante l'impiego continuativo ed ininterrotto degli impianti di controllo audiovisivi ed una più razionale utilizzazione, ricorrendo anche al volontariato;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 12 novembre 1992;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri ed del Ministro per i Beni Culturali e Ambientali, di concerto con i Ministri della sanità e del tesoro;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Art. 1.

1. Per la prevenzione e la tutela da azioni criminose e danneggiamenti, in tutti i musei e le biblioteche statali, nonché negli archivi di Stato in cui siano installati impianti audiovisivi di sicurezza è autorizzato, anche in assenza degli addetti ai servizi di vigilanza dei locali aperti al pubblico, il controllo continuativo ed ininterrotto dei beni culturali esposti o comunque raccolti e depositati.

Art. 2.

1. Per assicurare una più intensa sorveglianza e favorire il regolare funzionamento dei musei, biblioteche, archivi di Stato e ogni altro istituto periferico del Ministero per i beni cul-

turali e ambientali, che presentino peculiari problemi di affollamento periodico o di gestione, nonché per garantire il prolungamento degli orari di apertura, e Ambientali può assegnare temporaneamente in quelle sedi unità dipendenti da altro ufficio, o presso il quale il personale risulti in esubero rispetto alla dotazione organica.

2. L'ordine delle assegnazioni individua prioritariamente il personale in servizio presso tutti gli istituti, di cui al comma 1, della stessa provincia, quindi della stessa regione e infine del restante territorio nazionale.

3. In caso di ulteriori carenze, il Ministro per i Beni Culturali e ambientali può utilizzare il personale di corrispondente qualifica posto in mobilità da altre amministrazioni dello Stato.

4. Con decreto del Ministro per i Beni Culturali e Ambientali sono individuati annualmente gli Istituti di cui al comma 1 che richiedono un potenziamento temporaneo del servizio con l'indicazione dei relativi periodi ed è formata la graduatoria dei dipendenti da assegnare sulla base di criteri determinati dal Ministro stesso, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Qualora il personale collocato in graduatoria non accetti la mobilità volontaria, le assegnazioni sono effettuate d'ufficio.

Art. 3.

1. Per assicurare l'apertura quotidiana, con orari prolungati, di musei, biblioteche e archivi di Stato, il Ministero per i beni culturali e ambientali può stipulare, sentite le organizzazioni sindacali, con le organizzazioni di volontariato aventi finalità culturali, le convenzioni di cui all'art. 7 della legge 11 agosto 1991, n. 266.

1 bis. Il personale delle organizzazioni di volontariato è utilizzato ad integrazione del personale dell'amministrazione dei beni culturali e ambientali;

2. Lo svolgimento delle mansioni di addetto ai servizi di vigilanza e custodia non comporta il riconoscimento della qualifica di agente di pubblica sicurezza.

2 bis. Per le finalità di cui al comma 1, il Ministro per i beni culturali e ambientali è autorizzato a costituire rapporti di lavoro a tempo determinato, pieno o parziale, secondo le disposizioni di cui all'art. 7 comma 6, della legge 29.12.1988, n. 554 con il personale che ha già prestato servizio a tempo determinato nell'ambito dell'amministrazione dei beni culturali e ambientali, utilizzando graduatorie regionali formate in base alla durata del periodo di servizio complessivamente prestato nell'ultimo quinquennio.

2 ter. Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 2 bis, nei limiti di 15 miliardi di lire, si provvede a carico dei capitoli 1016, 1017, 1018 dello stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno 1993.

Art. 4.

1. Presso gli istituti di cui all'art. 3 sono istituiti i seguenti servizi aggiuntivi, offerti al pubblico a pagamento:

a) servizio editoriale e di vendita riguardante le riproduzioni di beni culturali e la realizzazione di cataloghi ed altro materiale informativo;

a-bis) servizi riguardanti i beni librari e archivistici per la fornitura di riproduzioni e il recapito nell'ambito del prestito bibliotecario;

b) servizi di caffetteria, di ristorante, di guardaroba e di vendita di altri beni correlati all'informazione museale.

2. Il Ministro per i beni culturali e ambientali, sentito il Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, fissa indirizzi, criteri e modalità per la gestione dei servizi, con regolamento da emanare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto;

3. La gestione dei servizi è affidata in concessione, con divieto di subappalto, dal soprintendente o dal capo di istituto competente tre offerte valide, a soggetti privati o ad enti pubblici economici, anche costituenti società o cooperativa;

4. La concessione ha durata quadriennale e può essere rinnovata per una sola volta.

5. I canoni di concessione e le altre somme derivanti dalla applicazione del presente articolo affluiscono ad apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata per essere riassegnati ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali, in misura non inferiore al 50 per cento del loro ammontare, alle soprintendenze per i musei e gli altri istituti di provenienza:

5 bis. Gli introiti previsti relativamente ai musei della legge 30 marzo 1965, n. 340, nonché del relativo regolamento di esecuzione approvato con decreto del Presidente della Repubblica 2 settembre 1971, n. 1249, affluiscono ad apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata per essere riassegnati ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali.

5 ter. Il Ministero per i beni culturali e ambientali può concedere l'uso dei beni dello Stato che abbia in consegna senza alcun'altra autorizzazione. I componenti organici del Ministero per i beni culturali e ambientali determinano il canone dovuto per l'uso dei suddetti beni, che il concessionario deve versare prima dell'inizio dell'uso. Il soprintendente competente provvede al rilascio delle relative concessioni.

Art. 5

1. Sono abrogate le disposizioni incompatibili con il presente decreto.

2. Per le finalità previste dal presente decreto, salvo quanto disposto dai commi 2 bis e 2 ter dell'art. 3, è autorizzata per il 1992, la spesa di lire 200 milioni, cui si provvede mediante riduzione del capitolo 2034 dello stato di previsione del Ministero per i Beni culturali e ambientali.

3. Per gli anni successivi, le facoltà di cui agli art. 2 e 3 di trasferire i dipendenti e di utilizzare i volontari possono essere esercitate nei limiti delle somme riassegnate per effetto di quanto disposto dall'art. 4.

4. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 6

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto munito del sigillo dello Stato sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica Italiana.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Data a Roma, addì 14 novembre 1992

CIRCOLARE DEL MINISTERO PER I BENI CULTURALI N. 82/93

Servizio di volontariato nei musei, negli archivi di Stato e nelle biblioteche pubbliche statali.

A tutti gli Istituti Centrali
e periferici
e p.c. All'Ufficio Centrale per i Beni A.A.A.S.
All'Ufficio Centrale per i Beni Librari e gli Istituti Culturali
All'Ufficio Centrale per i Beni Archivistici

L'art. 3 della legge 14.1.1993 n. 4 prevede che: «Per assicurare l'apertura quotidiana, con orari prolungati, di musei, biblioteche e archivi di Stato, il Ministero per i beni culturali ed ambientali può stipulare, sentite le organizzazioni sindacali, con le organizzazioni di volontariato aventi finalità culturali, le convenzioni di cui all'articolo 7 della legge 11 agosto 1991, n. 266.»

Considerato che il servizio di volontariato può essere svolto indifferentemente presso tutti gli Istituti dipendenti del Ministero, si indicano, di seguito, una serie di modalità e istruzioni atte a rendere funzionale la collaborazione del personale volontariato negli Istituti dipendenti dal Ministero.

Stipula di apposita convenzione

In base a quanto disposto dall'art. 7 della legge-quadro sul volontariato, n. 266 dell'11.9.91, occorre procedere, in via preliminare, alla stipula di una convenzione tra l'Amministrazione (in particolare tra le soprintendenze, archivi o biblioteche pubbliche statali) e l'organizzazione di volontariato che abbia finalità culturali e che possieda i requisiti (ovviamente da documentare) espressamente previsti dagli artt. 5 e 7 della legge n. 266/91.

Questa Direzione Generale ha predisposto, per facilitare gli adempimenti occorrenti, uno schema tipo di convenzione che si allega alla presente circolare (All. 1).

Oneri assicurativi e rimborsi spese

L'Ufficio dipendente stabilisce con l'organizzazione di volontariato, con la quale ha stipulato la convenzione, le modalità di partecipazione ai servizi di Istituto nonché il numero delle unità impegnate nell'attività di volontariato.

Per quanto riguarda la voce «rimborso spese» prevista nel già citato art. 7 della legge n. 266 dell'11.8.1991, questa Direzione Generale ritiene che tale rimborso possa essere corrisposto in maniera forfettaria all'organizzazione di volontariato.

Tali spese graveranno sul capitolo 1534 per le Biblioteche; sul capitolo 3033 per gli Archivi e sul capitolo 2034 per le Soprintendenze.

Attività di volontariato

Le attività e i servizi nei quali si può estrinsecare l'attività di volontariato andranno individuati da ciascun capo d'Istituto, in dipendenza delle proprie necessità, e andranno elencate in apposito programma da allegare alla convenzione.

Elenco organizzazioni di volontariato

A titolo indicativo si fornisce un elenco di organizzazioni di volontariato tratto da una ricerca effettuata dal Centro Nazionale per il volontariato ed edita dalla Fondazione Agnelli

nel 1992.

È evidente che ciascun Istituto potrà stipulare convenzioni anche con altre organizzazioni di volontariato purché abbiano le finalità culturali cui fa riferimento l'art. 3 della legge n. 4 del 14.1.1993 e siano in possesso dei requisiti previsti dai succitati artt. 6 e 7 della legge n. 266 dell'11.8.1991.

Gli Istituti dipendenti dovranno comunicare a questa Direzione Generale, oltre che agli Uffici Centrali competenti per settore, l'elenco del personale volontario, la durata della collaborazione e le modalità di svolgimento del servizio di volontariato.

La presente circolare sostituisce ogni precedente comunicazione relativa all'utilizzo dei volontari.

IL MINISTRO

ATTO DI CONVENZIONE

Il giorno ... dell'anno ... innanzi a me Ufficiale Rogante in virtù dell'atto di nomina ... allegato alla presente Convenzione sono presenti:

- per (la Soprintendenza per i Beni ... o Archivio o Biblioteca) (di seguito definita Amministrazione) il (Soprintendente o Direttore)

- per l'Organizzazione di Volontariato (di seguito definita Organizzazione) il legale rappresentante

Detti componenti, della cui identità personale sono certo

PREMESSO

che la in data 11.8.1991 è stata approvata la legge-quadro sul Volontariato n. 266/91 che valorizza il Volontariato associato come espressione «di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ... e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato...», che in data 14.1.90 è stato convertito nella legge n. 4 il decreto legge n. 433 del 1992 che all'art. 3 prevede la possibilità per il Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali di stipulare con le Organizzazioni di Volontariato, aventi finalità culturali, le convenzioni di cui all'art. 7 della legge 11.8.91 n. 266.

CONSIDERATO

che, secondo il dettato del citato art. 3, si è provveduto a sentire le Organizzazioni Sindacali

CONVENGONO E STIPULANO

Art. 1

Le premesse fanno parte integrante del presente atto.

Art. 2

L'Organizzazione iscritta da almeno 6 mesi nel registro generale regionale del volon-

ariato si impegna a prestare a titolo gratuito la propria collaborazione secondo le modalità previste dal programma delle attività, che costituisce parte integrante della presente Convenzione.

Art. 3

L'Organizzazione garantisce che i propri aderenti siano forniti di copertura assicurativa in relazione all'esercizio delle attività di cui al presente atto, che verranno espletate dai volontari inseriti nell'apposito elenco soggetto ad eventuali modifiche ed integrazioni.

La copertura assicurativa è elemento essenziale della Convenzione e gli oneri relativi sono a carico dell'Amministrazione mediante un contributo all'organizzazione di importo pari alla polizza stipulata ai sensi dell'art. 4, comma 1 della legge n. 266/91.

L'Amministrazione si impegna, altresì, ad effettuare in modo forfettario i rimborsi spese, il cui importo verrà definito con l'organizzazione. Gli oneri a carico dell'Amministrazione graveranno sul cap...

Art. 4

L'Amministrazione si impegna ad assicurare la collaborazione necessaria per la migliore valorizzazione del contributo operativo offerto dai volontari agli scopi di cui sopra, anche attraverso la previsione dei momenti formativi, finalizzati alla migliore conoscenza del patrimonio culturale cui l'attività disciplinata dalla presente Convenzione si riferisce.

Art. 5

L'Amministrazione si riserva forme di verifica periodiche delle periodiche delle prestazioni dei volontari e di controllo della loro qualità nell'ambito anche del rispetto dei diritti e della dignità degli utenti.

Art. 6

La presente Convenzione ha durata massima di mesi 12 e potrà essere rinnovata tacitamente per analoghi periodi, in mancanza di formale disdetta da comunicarsi prima della scadenza anche da una sola delle due parti.

Per l'Amministrazione

Per l'Organizzazione

CRITERI PER L'INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITÀ COMMERCIALI E PRODUTTIVE MARGINALI svolte dalle organizzazioni di volontariato.

DECRETO 25 maggio 1995

IL MINISTRO DELLE FINANZE

di concerto con

IL MINISTRO PER LA FAMIGLIA E LA SOLIDARIETÀ' SOCIALE

Visto l'art. 8, comma 4, primo periodo, della legge 11 agosto 1991, n. 266, secondo il quale "i proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) e dell'imposta locale sui redditi (ILOR), qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato";

Visto l'art. 8, comma 4, secondo periodo, della medesima legge n.266 del 1991, nel testo sostituito dal decreto-legge 29 aprile 1994, n.260, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 giugno 1994, n. 413, il quale stabilisce che i criteri relativi al concetto di marginalità sono fissati dal Ministro per gli affari sociali;

Vista la delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri al Ministro senza portafoglio per la famiglia e la solidarietà sociale di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 26 gennaio 1995 (pubblicato nelle *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n.22 del 27 gennaio 1995);

Considerato che occorre provvedere al riguardo;

Decreta:

Art. 1.

1. Agli effetti dell'art. 8, comma 4, della legge 11 agosto 1991, n. 266, si considerano attività commerciali e produttive marginali le seguenti attività:

a) attività di vendita occasionali o iniziative occasionali di solidarietà svolte nel corso di celebrazioni o ricorrenze o in concomitanza a campagne di sensibilizzazione pubblica verso i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato;

b) attività di vendita di beni acquisiti da terzi a titolo gratuito a fini di sovvenzione, a condizione che la vendita sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario;

c) cessione di beni prodotti dagli assistiti e dai volontari sempreché la vendita dei prodotti sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario;

d) attività di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di raduni, manifestazioni, celebrazioni e simili a carattere occasionale;

e) attività di prestazione di servizi rese in conformità alle finalità istituzionali, non riconducibili nell'ambito applicativo dell'art. 111, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n.917, verso pagamento di corrispettivi specifici che non eccedano del 50% i costi di diretta imputazione.

2. Le attività devono essere svolte:

a) in funzione della realizzazione del fine istituzionale dell'organizzazione di volontariato iscritta nei registri di cui all'art. 6 della legge n. 266 del 1991;

b) senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato, quali l'uso di pubblicità dei prodotti, di insegne elettriche, di locali attrezzati secondo gli usi dei corrispondenti esercizi commerciali, di distinzione dell'impresa.

3. Non rientrano, comunque, tra i proventi delle attività commerciali e produttive marginali quelli derivanti da convenzioni.

Il presente decreto sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.
Roma, 25 maggio 1995

Il Ministro delle finanze
FANTOZZI

*Il Ministro per la famiglia
e la solidarietà sociale*
OSSICINI

INDICE

Maria Pia Bertolucci - Premessa	Pag. 5
Enzo Balocchi - La legge N. 266 del 1991: strumento di collaborazione con le Pubbliche Istituzioni	» 7
Indicazioni bibliografiche generali	» 13
Luciana Saccone - La legge N. 266/91, strumento di collaborazione con le Pubbliche Istituzioni	» 14
Anna Maria Buzzi - La legge N. 266/91, strumento di collaborazione con le Pubbliche Istituzioni	» 16
Paolo Berruti - Psicodinamiche e prospettive	» 23
Stefano Ragghianti - La legislazione fiscale	» 27
Edoardo Narduzzi - La legislazione fiscale «in fieri»	» 30
Carla Guiducci Bonanni - La presenza del ministero	» 36
Alessandro Romanini - La tutela dei beni culturali in Italia	» 38
La legge-quadro sul volontariato	» 49
Fondi speciali alle regioni	» 61
Le assicurazioni	» 65
Le questioni fiscali	» 68
La legge Ronchey - L. 14.1.1993, N. 4	» 72
Circolare del ministero per i beni culturali N. 82/93	» 75
Criteria per l'individuazione delle attività commerciali e produttive marginali	» 78

