

Volontariato

Oggi



Anno X - n. 7 - Agosto - Settembre 1994 - Sped. Abb. • Pubbl. inf. 50% - Contiene I. R.

db - Calendario AIFO 1994

7

1 CONVEGNO CNV
"Famiglia e volontariato nella rete di solidarietà"

3 LEGGE 381/91
*Tre anni dopo la legge 381/91:
la cooperazione sociale cresce*

6 LEGGE 266/91
La 266 in dirittura d'arrivo

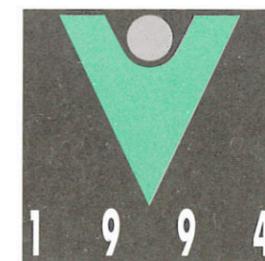
7 LEGGE 266/91
Acquisti di immobili esenti da bollo e registro

8 FORMAZIONE VOLONTARI
"Dottori in volontariato"

11 SELF-HELP
*Famiglia e self-help: valorizzazione della
famiglia e coinvolgimento della comunità*

12 SEGNALAZIONI

14 L'ESPERTO RISPONDE





1994
Anno Internazionale
della Famiglia
convegno cnv

Si svolgerà a Lucca nei giorni 16, 17 e 18 dicembre p.v.
l'VIII Convegno Nazionale di Studi sul Volontariato

"FAMIGLIA E VOLONTARIATO NELLA RETE DI SOLIDARIETÀ"

di M. Eletta Martini
Presidente CNV

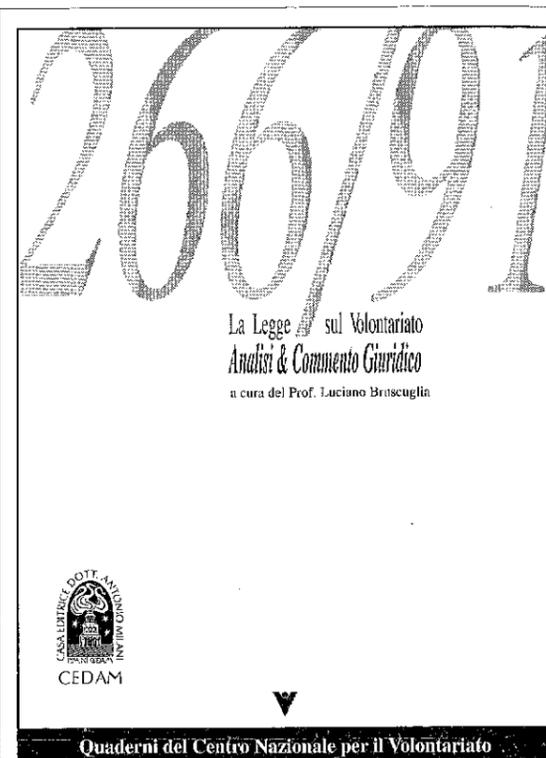
Dedichiamo l'VIII Convegno Nazionale del Volontariato alla famiglia e i suoi rapporti col volontariato nella rete della solidarietà. Ogni nostra iniziativa biennale ha sempre teso a far riflettere insieme, volontariato e istituzioni, sulla vasta tematica che esigenze e ruoli sempre nuovi pongono all'azione volontaria, nell'intento di farla crescere nella qualità del servizio alle persone e nella chiarezza dei rapporti con le istituzioni; né fatto residuale, né supplenza, ma dialogo costruttivo.

Siamo passati dal riflettere sull'esigenza di una legislazione sul volontariato, all'esame dei rapporti con gli enti locali, alla necessità della formazione dei volontari, al loro essere coscienza critica per prevenire povertà ed emarginazione, al rapporto con i mezzi di comunicazione, al ruolo della cultura e delle associazioni volontarie nell'Europa senza frontiere.

Porre oggi al centro dell'attenzione dell'VIII Convegno la famiglia non è dovuto soltanto all'interesse di collocarci nel contesto dell'anno internazionale della famiglia indetto dall'ONU, ma alla volontà di utilizzare al meglio le conclusioni della ricerca socio-giuridica che su famiglia e volontariato abbiamo realizzato in convenzione col C.N.R., sostenuti dalla solidarietà e dalla esperienza che molti volontari hanno dimostrato in questo settore. Una esperienza che, rivolgendosi a bambini, anziani, ammalati, li ha sempre incontrati o all'interno di una famiglia, o ha constatato come le difficoltà crescano a dismisura quando sono privi di una famiglia. Questa prima comunità naturale, troppo spesso messa in ombra da concezioni individualistiche che isolano e qualche volta contrappongono tra di loro le persone che la

compongono, sta riemergendo nella realtà quotidiana, almeno nel nostro paese. Trattando di famiglia nella sua realtà comunitaria, sono da affrontare, di fronte ai cambiamenti socioculturali e di costume, problemi giuridici, economici, previdenziali, sanitari, fiscali, di organizzazione del lavoro. Sono tutti problemi reali, che devono accentuare e talvolta persino innovare l'approccio alla famiglia-soggetto a dimensione pubblica, non solo somma di individui considerati nella loro privatezza. Ovviamente, di tutti i problemi e i bisogni riconosciamo l'importanza, ma nel nostro convegno approfondiremo gli aspetti che potremmo definire delle "politiche sociali" per e delle famiglie; siamo consapevoli che si dovrebbe intervenire a favore di un bambino, di un anziano, di un ammalato (la nostra ricerca li ha definiti "soggetti deboli") in un modo piuttosto che in un altro tenuto conto del contesto familiare in cui ciascuno di essi vive; ma non è sempre vero; si dice della rigidità degli interventi pubblici imposta dalle norme generali, ma la complessità dei bisogni delle persone è tale che la "cura" di un "male", pur qualificata scientificamente, spesso rischia di scatenarne altri nella stessa persona o nella famiglia di cui è parte.

Quando si è sostenuto la specificità dell'azione volontaria si è pensato alla "umanizzazione" dei servizi ed è emerso poi, di recente, il concetto di "rete di solidarietà" che fa collaborare persone, famiglie, istituzioni pubbliche e private, volontari, tutti in condizioni di parità. Il volontariato ha contribuito a superare culturalmente e nei fatti la incomunicabilità, anche la ostilità qualche volta, tra "pubblico e privato" che ha caratterizzato, nonostante



Con la pubblicazione "266/91 - Analisi & Commento giuridico" il Centro Nazionale del Volontariato intende offrire a tutti coloro che operano nel mondo del volontariato un'attenta ed organica ricostruzione del dato normativo, estremamente necessaria in questa difficile fase di attuazione della legge. Il presente commentario della 266/91 curato dal Prof. Luciano Brusciuglia e redatto da ricercatori del CNR, è stato realizzato nell'ambito di una più ampia ricerca interdisciplinare (giuridica e sociologica) in attuazione di una convenzione stipulata dal CNV con il Consiglio Nazionale delle Ricerche e costituisce la prosecuzione dell'approfondimento della legge-quadro sul volontariato che il CNV ha intrapreso da alcuni anni.

Per questa pubblicazione, a parziale rimborso delle spese di realizzazione e spedizione, è richiesto un contributo di L. 10.000 da effettuarsi su bollettino di c/c postale n. 10848554 intestato a:
Centro Nazionale Volontariato c.p. 202 - 55100 Lucca, specificando la causale del versamento.

VOLONTARIATO OGGI

AGENZIA DI INFORMAZIONE
DEL CENTRO NAZIONALE PER IL VOLONTARIATO,
STUDI, RICERCHE E COLLEGAMENTO
FRA LE ASSOCIAZIONI ED I GRUPPI

Comitato di redazione

Maria Pia Bertolucci, Rossana Caselli,
Roberta De Santi, Elena Ghilardi, Aldo Intaschi,
Tiziana Martinelli, Ela Mazzarella,
Costanza Pera, Giovanni Pettinato,
Marilena Piazzoni

Ha collaborato

Marilena Gorgoni, Stefano Lepri,
Palma Mulè, Stefano Raggiani

Direttore responsabile

Bruno Frediani

Aut. Trib. di Lucca n. 413 del 25-09-1985
Anno X - n. 7 - Agosto - Settembre 1994
Sped. Abb. Postale • Pubbl. inf. 50%
Contiene I.R.

Sede:

Via Catalani, 158 - LUCCA
Tel. (0583) 41 95 00 - Fax (0583) 41 95 01

Recapito postale:

Centro Nazionale per il Volontariato
C.P. 202 - 55100 LUCCA

Abbonamento annuo

L. 20.000 su c.c.p. n. 10848554 intestato a:
Centro Nazionale per il Volontariato
Via Catalani, 158 - 55100 LUCCA

La riproduzione totale o parziale di articoli e notizie
è consentita citandone la fonte

Fotocomposizione

La Bottega della Composizione
Via delle Sette Arti - Lucca

Stampa

Nuova Grafica Lucchese - Via Erbosca
Pontetello - Lucca



ASSOCIATO ALL'UNIONE ITALIANA STAMPA PERIODICA



Periodici del volontariato

la Costituzione repubblicana, il dibattito e le soluzioni politiche nel nostro paese per molti anni; è significativo il fatto che, per riconoscere e normalizzare i rapporti tra volontariato e istituzioni sia stato necessario formulare una legge. Oggi forse al dialogo e impegno "alla pari" tra volontari e istituzioni che abbiamo sempre auspicato si può giungere. Ma un anello importante di questo dialogo è proprio la famiglia soggetto ed oggetto della operosità di questa "rete". "Protezione" della famiglia, quando e se c'è bisogno; ma anche famiglia "soggetto" di questo dialogo di nuove esperienze di intervento sociale, culturale, assistenziale. Si è parlato, qualche tempo fa, negli ambienti più generosi di "famiglia aperta" come superamento della famiglia egoisticamente chiusa in sé stessa; ora bisogna andare anche più avanti, e sarà possibile se la famiglia in quanto comunità diventa anche parte attiva della rete di solidarietà.

Il volontariato può favorire tra tutti dialogo e incontro; per questo l'approfondimento del ruolo della famiglia, (sia oggetto dei servizi pubblici e anche soggetto della rete di solidarietà di cui questi servizi sono parte essenziale, ma non unica) diventa indispensabile. Il volontariato può e deve sostenerla in questo duplice ruolo.

Per questo il convegno prevede delle testimonianze, poi il lavoro di gruppo, per riflettere di cosa già si fa e soprattutto cosa si potrebbe fare nei confronti della minore età, degli anziani, dei deboli per salute, per handicap, per dipendenze; la realtà in cui viviamo ci impone anche un'attenzione alle famiglie multietniche ed extracomunitarie che hanno problemi specifici da molti punti di vista. Abbiamo previsto che i risultati dei lavori di gruppo vengano presentati al Ministro per la Famiglia - Antonio Guidi - che ha assicurato la sua partecipazione al convegno.

Collaborare con le istituzioni essendone stimolo e sollecitazione è uno dei compiti dei volontari; noi speriamo che questo convegno contribuisca a realizzare concrete ulteriori forme di solidarietà per la famiglia e con la famiglia che riscopriamo più diffusamente che nel recente passato essere un valore che può riscattare la nostra società dove nuovi valori stentano a sostituire quelli tradizionali fortemente indeboliti.

VIII° Convegno Nazionale
di Studi Sul Volontariato
Lucca, 16 - 17 - 18 dicembre 1994

FAMIGLIA E VOLONTARIATO NELLA RETE DI SOLIDARIETÀ

Programma

Venerdì 16 dicembre '94

- ore 15,00 *Saluto delle Autorità*
Introduce i lavori il Presidente del Centro Nazionale per il Volontariato
- ore 16,30 *"Le Associazioni familiari e le loro aspettative"*
Forum delle Associazioni Familiari
- ore 17,00 *"Famiglia, volontariato e servizi nella comunità locale: risultati e indicazioni emersi dalla ricerca CNR-CNV"*
Prof. P. Donati
- ore 18,00 *"Una politica sociale dei servizi per la famiglia"*
Dott. C. Calvaruso
- ore 19,00 Sospensione dei lavori

Sabato 17 dicembre '94

- ore 9,00 *"Il volontariato con le famiglie: realtà e prospettive"*
Interventi e testimonianze programmati di Associazioni e Coordinamenti operanti nell'ambito di:
- Famiglia e minore età
- Famiglia e terza età
- Famiglia e handicap, malattie e salute mentale
- Famiglia e dipendenze
- Famiglie multietniche ed extracomunitarie
- ore 13,00 Pausa per il pranzo
- ore 15,00 Suddivisione per gruppi di studio:
- Famiglia e minore età
- Famiglia e terza età
- Famiglia e handicap, malattie e salute mentale
- Famiglia e dipendenze
- Famiglie multietniche ed extracomunitarie
- ore 18,30 Sospensione dei lavori

Domenica 18 dicembre '94

- ore 9,30 Tavola rotonda
"Politiche sociali per la famiglia: Governo, Parlamento e Regioni a confronto"
- ore 11,00 Dibattito
- ore 12,00 Conclusione dei lavori da parte della Presidenza del Centro Nazionale per il Volontariato

Il 16 dicembre alle ore 9,30 è previsto un Seminario di presentazione dei risultati della Ricerca **"Famiglia e volontariato nella protezione dei soggetti deboli"**, ricerca realizzata nell'ambito della convenzione tra il Consiglio Nazionale delle Ricerche e il Centro Nazionale per il Volontariato.

Tra le organizzazioni solidaristiche che più si sono diffuse in Italia negli ultimi due decenni, un posto di rilievo spetta alle cooperative sociali.

legge 381/91

TRE ANNI DOPO LA LEGGE 381/91: LA COOPERAZIONE SOCIALE CRESCE

di Stefano Lepri

Sviluppatesi progressivamente soprattutto nel corso degli anni ottanta, le cooperative sociali oggi rappresentano una componente significativa dell'offerta di servizi sociali nel nostro Paese.

Attualmente esistono oltre **duemila cooperative presenti in ogni regione**, al cui interno operano circa **quarantamila lavoratori e quindicimila volontari**. Centinaia di migliaia di persone utilizzano stabilmente i loro servizi. In pochi anni è stata creata una realtà con un giro d'affari complessivo di circa **1.500 miliardi all'anno**. Secondo stime attendibili (McKinsey 1994), nel **1993, il 13% della spesa pubblica per servizi socio-assistenziali** è rappresentata da **prestazioni svolte dalle cooperative sociali**.

Lo scenario entro cui si è manifestato questo sviluppo e le ragioni che lo hanno determinato possono essere ricondotti a tre macro-tendenze, tra loro strettamente intrecciate: **a) la crisi e la ridefinizione delle politiche di welfare; b) l'evoluzione e lo sviluppo dell'area del terzo sistema; c) il manifestarsi di nuove sensibilità all'interno del movimento cooperativo**.

È però solo con l'approvazione della legge 381/91 che la cooperazione sociale è passata dalla fase del pionierismo a quella del riconoscimento.

Sono passati quasi tre anni dall'approvazione della legge 381/91 che disciplina le cooperative sociali, a cui la maggioranza delle regioni hanno già fatto seguire specifiche norme regionali. Fornendo il senso di tutta la legge, è soprattutto l'articolo 1 (*"Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione*

sociale dei cittadini") ad essere tuttora al centro delle riflessioni e a orientare il concreto operare delle cooperative sociali.

Con la legge 381 è stata infatti riconosciuta una **nuova fattispecie d'impresa** - definibile appunto come **impresa sociale** - che presenta una sorta di inversione speculare tra i fini e i vincoli/opportunità, rispetto all'impresa ordinaria. Per questa, il fine è quello della crescita economica nel medio-lungo periodo in condizioni di redditività soddisfacente, mentre la soddisfazione dei diversi interlocutori sociali (lavoratori, comunità locale, tutela ambientale, ecc.) rappresenta una condizione e un modo per rendere possibile nel tempo la realizzazione dello scopo naturale.

Per l'impresa sociale il fine primario è invece quello di perseguire nel medio-lungo periodo l'interesse generale della comunità di appartenenza, mentre l'equilibrio e la crescita economica rappresentano una condizione ed un modo per realizzare nel tempo il proprio scopo principale. La buona gestione economica, che per l'impresa ordinaria rappresenta un fine, per l'impresa sociale è invece una modalità necessaria per realizzare il fine di "massimizzare la propria utilità sociale", ossia di produrre direttamente, sotto varie forme, benefici a favore della collettività.

La 381 ha introdotto pertanto una nuova forma d'impresa cooperativa - esplicitata anche dalla creazione di un'apposita **ottava sezione all'interno del Registro prefettizio delle cooperative - fondata sul principio di solidarietà e operante in funzione di interessi più estesi di quelli specifici della compagine sociale**.

Passando dallo scopo all'oggetto sociale, è stata riconosciuta alla cooperazione sociale la possibilità di condurre, in via alternativa:

a) servizi socio-sanitari ed educativi (cooperative sociali cosiddette di **tipo A**);

b) attività produttive finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (cooperative sociali cosiddette di **tipo B**).

Per utilizzare una definizione anglosassone, la prima tipologia raccoglie dunque le cooperative sociali *caring*, mentre la seconda le cooperative sociali *training*.

Le novità principali che riguardano la prima tipologia (**tipo A**) vanno ricercate nella facoltà di operare non solo sul fronte socio-sanitario, ma anche su quello dell'educazione. Se poi si aggiunge la possibilità di integrare nella compagine sociale professionalità specialistiche, quali ad esempio medici, se ne ricava come essa sia oggi in grado di offrire servizi integrati sia per aree di intervento che per professionalità impiegate.

Quanto invece alle cooperative di **tipo B**, l'innovazione sta nell'averle individuate come strumento privilegiato e specialistico per l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (portatori di handicap, tossicodipendenti, ex detenuti, ecc.); come soggetto titolato a svolgere una formazione professionale "sul campo", a lavorare per una piena integrazione sociale delle persone in difficoltà e a favorire (se possibile) un loro successivo avviamento lavorativo esterno alla cooperativa. Le potenzialità riconosciute dalla 381/91 hanno portato alla concessione della fiscalizzazione del carico retributivo per i soggetti svantaggiati avviati al lavoro e alla possibilità di procedere in deroga alle normali procedure contrattuali della pubblica amministrazione, nel caso di forniture pubbliche assegnate a cooperative sociali di inserimento al lavoro.

Va sottolineata inoltre la **nuova concezione di partnership con l'ente pubblico** che emerge dalla disciplina sulle cooperative sociali. Con l'approvazione e l'applicazione della 381, esse non potranno infatti più essere considerate come mere esecutrici di attività operative nel momento in cui, per legge, è attribuita loro una finalizzazione pubblica; sono tenute a garantire al proprio interno una gestione democratica; sono assoggettate a specifiche stringenti forme di controllo: oltre a quelle

previste per le altre società, esse devono sottostare anche ad una revisione annuale obbligatoria da parte del Ministero del Lavoro o delle Centrali da esso delegate.

Le amministrazioni pubbliche si trovano pertanto ad avere ora di fronte un interlocutore omogeneo rispetto ai fini e fortemente caratterizzato per quanto concerne il sistema strutturale delle garanzie e delle tutele. Con un siffatto soggetto può essere costruito un rapporto paritario, nel quale riconoscimento, definizione ed esecuzione dell'azione comune e controllo vengono realizzati su un piano di reciprocità, senza aprioristiche sovraordinazioni o sottomissioni. Di più: la 381 sembra delineare una profonda ristrutturazione delle politiche di welfare: allo Stato e agli enti locali spetta, più che la gestione, soprattutto il compito di fornire le garanzie di equità, democrazia, trasparenza, nonché di favorire le interazioni e le integrazioni fra i diversi attori. Tale nuova concezione emerge dal testo della legge, che assegna alle **Regioni** il compito di istituire **l'albo delle cooperative sociali**; di emanare norme volte al loro sostegno e sviluppo; di venire a conoscenza dell'esito delle ispezioni annuali a cui le stesse cooperative sono sottoposte; di documentare, fatto salvo il diritto alla riservatezza, la condizione di persona svantaggiata.

Con la legge nazionale, le leggi regionali e successive deliberazioni di ormai diverse Giunte Regionali, è stato inoltre codificato, relativamente al rapporto tra cooperative sociali e pubblica Amministrazione, l'utilizzo di uno strumento giuridico quale quello della **convenzione**, di norma prevalentemente utilizzato per regolamentare i rapporti tra soggetti pubblici. Ciò in coerenza con il riconoscimento che le cooperative sociali sono imprese private peculiari, cui è affidata un'attività pubblica loro specificamente trasferita e, in tal senso, tenute ad operare in sostituzione della pubblica amministrazione. La concezione sui cui poggia un tale nuovo strumento contrattuale consiste insomma nel **considerare le cooperative sociali sia di tipo A che di tipo B - proprio in forza delle loro peculiari finalità e caratteristiche organizzative - in modo diverso da qualsiasi altro soggetto imprenditoriale liberamente operante sul mercato**. Sulla base di questo assunto, se ne ricava

come la scelta della cooperativa sociale cui affidare l'attività per mezzo della convenzione non possa essere parificata alla scelta del contraente privato nell'ambito del sistema della contrattualistica pubblica, trattandosi invece proprio dello strumento predisposto dal legislatore per determinare quel passaggio di attività dalla pubblica amministrazione alla singola cooperativa sociale di volta in volta prescelta.

L'applicazione dello strumento convenzionale non significa peraltro disconoscere la necessità di operare attraverso meccanismi concorrenziali di comparazione tra più offerte. Alcune delibere regionali recentemente approvate che definiscono convenzioni tipo hanno individuato un sistema articolato di valutazione delle offerte presentate, sicché la scelta possa ricadere su quella cooperativa sociale che più delle altre, nel singolo caso concreto, si dimostri idonea a rispondere alle peculiari esigenze espresse dalla comunità locale. Oltre al prezzo sono stati introdotti vari elementi a cui attribuire un punteggio - quali la tipologia del progetto di assistenza, la presenza di soci volontari, la tipologia di svantaggio, il radicamento territoriale - capaci di indicare la maggiore o minore attitudine della cooperativa sociale, in linea con la direttiva CEE 92/50 art. 36 che prevede, come il primo dei criteri base per l'assegnazione di forniture pubbliche di servizi, quello della offerta più vantaggiosa.

Infine la **legge 381/91**, che ha seguito di qualche mese l'approvazione della **legge 266/91** che disciplina il volontariato organizzato, segna anche un importante tappa nel processo di sviluppo del terzo sistema. Le due leggi, con le quali si è cominciato a definire un "diritto delle istituzioni sociali", consentono infatti di delineare uno scenario, per molti versi ancora da precisare, entro cui le formazioni intermedie espressioni delle comunità locali potranno muoversi. Seppur con alcuni tratti mancanti - riferibili soprattutto alla carenza di normativa in materia di associazionismo e fondazioni, regolate esclusivamente dai pochi articoli del Codice Civile - da queste due leggi pare uscire una prospettiva d'azione complementare, che sembra riflettere correttamente la recente evoluzione del volontariato organizzato e della cooperazione sociale.

Quanto alla **forza lavoro**, in un caso si registra una **netta prevalenza di lavoro volontario (pur non essendo escluso l'impegno di lavoratori remunerati)**; nell'altro si registra una **presenza consistente di lavoratori remunerati e impegnati stabilmente pur essendo prevista una presenza del volontariato**. Quanto alle **risorse economiche** le cooperative sociali ottengono entrate soprattutto **dalla vendita a privati ed enti pubblici dei loro beni e servizi; le organizzazioni di volontariato**, invece, soprattutto da **contributi, donazioni, erogazioni liberali, rimborsi spese**. Per sintetizzare, con la legge 381 è emersa in modo piuttosto nitido, alla luce del collegamento con la 266/91, la possibilità di condurre un comune e consonante disegno di solidarietà tra i diversi soggetti del terzo sistema.

Accanto a questi ed altri aspetti positivi vanno peraltro ricordati anche alcuni dei limiti che la 381 sembra denunciare, specie se la si confronta con il primo disegno di legge sulle cooperative sociali presentato nel 1981, e in particolare:

- il fatto che i **soci volontari non possano andare oltre il 50% del totale della base sociale** rappresenta un inutile elemento di rigidità, soprattutto per le nuove cooperative;
- il **non aver previsto l'indistribuità totale degli utili** e altre forme di tutela dell'utenza, che avrebbero avvantaggiato le cooperative nei rapporti con gli enti pubblici e costituito un argine al pericolo che iniziative di carattere speculativo scelgano la formula della cooperazione sociale;
- una **visione troppo selettiva**, soprattutto per le cooperative di **tipo B**: la loro azione è prevista soprattutto a favore di quella più ampia fascia di cittadini che, pur non vivendo in situazione di grave emarginazione e sofferenza, esprimono comunque varie esigenze di benessere e sicurezza sociale.

Si tratta di limiti da superare, pena il rischio di vedere ridimensionati gli elementi di novità che la cooperazione sociale ha manifestato in quest'ultimo decennio e, soprattutto, dopo il suo riconoscimento normativo.

Modificata la procedura per le esenzioni fiscali delle associazioni di volontariato

legge 266/91

LA 266 IN DIRITTURA D'ARRIVO

di Stefano Ragghianti

Una delle norme più importanti della legge-quadro sul volontariato (266/91) rimasta inattuata è quella contenuta nel 4° comma dell'art. 8, dove si prevede l'esenzione fiscale per le attività commerciali delle associazioni di volontariato che presentino il requisito della "marginalità".

Nel testo originario della legge si prevedeva che sulle domande di esenzione decidesse, previo accertamento, il Ministero degli Affari Sociali. Con un importantissimo provvedimento (il D.L. 138 del 28.2.1994 convertito in legge n. 413/94) tale comma è stato modificato nel senso che il concetto di marginalità sarà fissato dal Ministro delle Finanze di concerto con quello degli Affari Sociali. Sino ad oggi infatti, le domande eventualmente inoltrate dalle associazioni ai rispettivi Uffici delle Imposte, giacevano sostanzialmente inevase per mancanza dei provvedimenti attuativi. I vantaggi di questa nuova disposizione appaiono evidenti: in primo luogo avremo una enorme semplificazione della procedura sia per le associazioni che per l'Amministrazione; non sono quindi più necessarie singole domande e singole risposte da parte del ministero.

In secondo luogo un unico provvedimento sarà in grado di rendere operativa una delle parti più importanti della legge 266/91.

D'altra parte tuttavia, la definizione in via generale ed astratta delle attività marginali, anziché l'esame caso per caso, renderà necessario da parte delle associazioni un lavoro di attento autoesame per controllare se la propria attività commerciale rientri o meno in quella prevista.

Temiamo che non sempre sarà pacifico e sicuro ricondurre le molteplici fattispecie concrete del volontariato a quelle astratte della legge.

Inoltre, è evidente l'importanza del decreto che sta per essere emesso: intorno alla elencazione di attività marginali si gioca probabilmente la partita più grossa dall'entrata in vigore della

266/91. È infatti in base alla portata di tale elenco che il mondo del no-profit potrà uscire o viceversa restare ancorato a paralizzanti problemi fiscali.

Possiamo fare alcune considerazioni su quali potrebbero essere le attività in questione da esonerare ai fini fiscali.

Dovrebbero in primo luogo ricomprendersi tutte le vendite occasionali (concetto fiscalmente già noto, per quanto controverso) da occasioni di pubbliche manifestazioni, convegni, campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sui temi istituzionali per l'associazione che le svolge. Ma a nostro parere dovrebbero includersi nella fattispecie esentativa anche cessioni di beni e prestazioni di servizi non occasionali, ma abituali: cioè dovrebbe essere esonerata dagli adempimenti fiscali anche quell'attività che in modo continuativo ed abituale serve al sostentamento e al finanziamento dell'ente di volontariato e ciò anche se tale attività si rivolge a terzi, verso corrispettivo di un prezzo specifico.

Diversamente, l'ambito applicativo della legge 266 andrebbe a ridursi notevolmente, rendendosi di fatto applicabile alle realtà associative minori.

È inoltre opportuno ricordare che poiché la stessa legge-quadro prevede per le associazioni la possibilità di avvalersi anche di lavoratori autonomi o dipendenti, pur entro certi limiti, i benefici fiscali non dovrebbero essere in assoluto esclusi per le associazioni che si avvalgano, oltretutto dei volontari, anche di personale retribuito. Non vi è dubbio infatti che il mondo del no-profit rappresenta ormai una realtà anche economica con importanti contributi in tema di occupazione, specialmente per alcune particolari categorie.

La norma della legge 266 potrebbe quindi avere anche un positivo riflesso in materia di occupazione.

Importante decisione del Ministero delle Finanze in merito alla applicazione del 1° e 2° comma dell'art. 8 della 266: rimborso per chi ha pagato.

legge 266/91

ACQUISTI DI IMMOBILI ESENTI DA BOLLO E REGISTRO

di Stefano Ragghianti

La legge sul volontariato sta ormai entrando nel vivo dei casi concreti e delle esperienze delle associazioni.

Un ulteriore problema in ordine al controverso art. 8, riguarda gli acquisti da parte delle associazioni di immobili da adibire a proprie attività.

Lo stesso articolo dispone infatti come è noto che **"gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato di cui all'art. 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, e quelli connessi allo svolgimento delle loro attività sono esenti dall'imposta di bollo e di registro"**.

Era piuttosto dubbio sino ad oggi, se tale previsione normativa ricomprendesse appunto anche gli acquisti di immobili.

La lettera della norma sembrava piuttosto ampia, tale da ricomprendere ogni atto connesso alla propria attività, come certamente è l'acquisto della propria sede, atto colpito spesso da imposta di registro.

Tuttavia, l'Amministrazione Finanziaria tendeva a dare una interpretazione restrittiva, forte del disposto del 2° comma dello stesso articolo, il quale prevede che le donazioni a favore degli enti di volontariato siano esenti da ogni imposta a loro carico. La ulteriore specificazione della legge era, secondo tale interpretazione, la dimostrazione che gli atti a titolo oneroso erano viceversa da ricomprendersi nella base imponibile.

Con un recente provvedimento la Direzione Generale delle Entrate della Toscana, su quesito posto dall'Ufficio del Registro di Lucca, ha invece riconosciuto il diritto al rimborso dell'imposta indebitamente pagata dell'Associazione Solidarietà Popolare (ASP) di Livorno, associazione ricorrente, affermando con indubbia chiarezza che la

disposizioni in esame "non contiene indicazioni circa l'onerosità o meno dei negozi stessi al fine dell'applicazione della normativa di favore".

Ciò che è importante è la dimostrazione che l'atto sia effettivamente connesso all'attività della associazione.

È quindi rilevante la natura dell'attività stessa che si svolgerà nell'immobile, nonché appare opportuno che la decisione di acquisto risulti da verbale di assemblea (da allegare all'atto di acquisto) con evidenziazione della destinazione d'uso che sarà fatta.

Non rilevante appare poi il fatto, che l'attività svolta in quella sede possa avere altra rilevanza fiscale, perché per esempio considerata commerciale ai sensi della vigente normativa.

Tale favorevole interpretazione, oltre che corrispondente alla lettura della norma, sembra senza dubbio corrispondere maggiormente alle intenzioni del legislatore della 266/91.

La decisione in esame rappresenta un rilevante precedente e c'è da augurarsi che tale orientamento sia seguito da tutta l'Amministrazione.

A questo punto l'anomalia che viene a crearsi riguarda l'acquisto di immobile da soggetto IVA (per es. impresa) per il quale non sembrano verificarsi ipotesi esentative. Gli altri vantaggi fiscali in materia d'IVA infatti riguardano le cessioni da parte di organizzazioni di volontariato, ma non anche gli acquisti.

Evidentemente la "diffidenza" verso la 266 sta diminuendo, se pur con qualche sacrificio da parte delle Associazioni.

*Un volontariato qualificato, sempre più
al passo con i tempi*

formazione volontari

"DOTTORI IN VOLONTARIATO"

di Maria Pia Bertolucci

È nata a Milano l'Università del Volontariato. L'iniziativa attivata dal Fatebenefratelli, dai Camilliani, dai Padri Domenicani in collaborazione con l'Ufficio per la Pastorale alla Diocesi di Milano è articolata in due anni di studi e prevede riflessioni guidate sui temi di carattere sanitario e sociale. Si tratta di una opportunità davvero interessante perché ha come obiettivo quello di formare persone capaci di essere leaders nei gruppi di volontariato, aggiornare e rimotivare coloro che già operano e preparare chi intende intraprendere questo impegno e creare gruppi di ricerca, di formazione scientifica e pedagogica di supporto alle singole associazioni.

I destinatari sono pertanto coloro che operano ed opereranno presso le associazioni di volontariato e coloro che si pongono a guida delle comunità. L'animazione delle associazioni di volontariato comincia ad essere considerata un nodo critico per l'armonia dell'associazione, non solo per la sua funzionalità ma in genere per la vita associativa: nel gruppo infatti si scatenano spesso dinamiche personali così articolate e complesse che una appropriata formazione dei dirigenti consente di superarle con maggiore facilità. È patrimonio comune che per migliorare l'attività associativa e renderla anche maggiormente efficiente non basta un ragioniere od un segretario: nella stragrande maggioranza dei casi è più utile un educatore che sappia sbrogliare e facilitare le relazioni all'interno del gruppo. Un gruppo sereno sarà in grado di affrontare meglio ed in maniera più "compatta" ogni problema che al gruppo stesso si porrà davanti.

In questo senso crediamo vada l'esperienza

proposta a Milano che, al di là del titolo - assai impegnativo - è una ottima iniziativa formativa che mira a dare risposte concrete alla domanda sempre crescente di formazione mettendo i volontari in grado di svolgere al meglio l'impegno quotidiano a servizio degli altri.

Se questi - come ci sembra - sono gli obiettivi dell'Università del Volontariato di Milano anche la Redazione di "Volontariato Oggi" è disponibile a dare il suo contributo nell'interesse di tutto il volontariato, perché prenda maggiore consapevolezza dell'importanza e della delicatezza del suo ruolo nel pieno rispetto dei singoli volontari e delle loro personalissime ed originali potenzialità.

**Per informazioni ed iscrizioni contattare
l'Ospedale "San Giuseppe"**

**P.P. Fatebenefratelli - Via S. Vittore, 12
20123 Milano**

Tel. (02) 85994452 - (0337) 408522



TERZO QUADRIMESTRE

3 ottobre 1994 - 11 febbraio 1995
lunedì ore 15.00/18.00 - 18.30/21.25

PROGRAMMA RELAZIONI

3 Ottobre 1994

• Relazione: "Psicologia del bisognoso di aiuto" (I)
Relatore: Padre Luigi Catoretti (teologo domenicano)

10 ottobre 1994

• Relazione: "Psicologia del bisognoso di aiuto" (II)
Relatore: Padre Luigi Catoretti

17 Ottobre 1994

• Relazione: "Psicologia del bisognoso di aiuto" (III)
Relatore: Padre Luigi Catoretti

24 Ottobre 1994

Tavola rotonda:
• Malato in generale
(dott. Sergio Pulici primario reparto medicina riabilitativa Ospedale San Giuseppe - Milano)

• Malato terminale

(dott. Suor Caterina De Nicola responsabile reparto "terapia del dolore" Casa di Cura "Capitano" - Milano)

• L'handicappato fisico - mentale

(dott. Alfredo Trentalange)

31 Ottobre 1994

• Relazione: Il sostegno spirituale

7 Novembre 1994

• Relazione: "Etica della relazione" (I)
Relatore: Prof. Pietro Quattrocchi (laureato in filosofia - teologia, specializzato in bioetica)

14 Novembre 1994

• Relazione: "La relazione d'aiuto" (I)
Dott. Germano Policante (laureato in sociologia, esperto in clinical pastoral education C.P.E.)

21 Novembre 1994

• Relazione: "La relazione di aiuto" (II)
Dott. Germano Policante

28 Novembre 1994

Tavola rotonda:
• L'anziano
(prof. Emanuele Bosi, Professore associato di geriatria Università di Milano, Istituto Scientifico S. Raffaele)

• Il bambino ospedalizzato

(fra Marco Fabello)

5 Dicembre 1994

• Relazione: La relazione di aiuto (III)
dott. Germano Policante

12 Dicembre 1994

• Tavola rotonda:
modello di volontariato a livello mondiale ed europeo

19 Dicembre 1994

• Relazione: "Etica della relazione"
Relatore: Prof. Pietro Quattrocchi

9 Gennaio 1995

• Relazione: "La professione di aiuto"
Tavola rotonda:

- Sieropositivo e malato di AIDS
- Il tossicodipendente

16 Gennaio 1995

• Relazione: "La comunicazione e l'ascolto" (I)
Relatore: Prof. Giuseppe Colombero (teologo, filosofo, psicologo)

23 Gennaio 1995

• Relazione: "La comunicazione e l'ascolto" (II)
Prof. Giuseppe Colombero

30 Gennaio 1995

• Relazione: "La comunicazione e l'ascolto" (III)
Prof. Giuseppe Colombero

6 Febbraio 1995

• Tavola rotonda: L'emarginato sociale
• L'immigrato

LAVORO DI GRUPPO

Ogni lunedì, ove non segnalato altrimenti, la lezione teorica ed il dibattito in aula saranno seguiti dal lavoro di gruppo.

Ogni corsista dovrà scegliere un gruppo di lavoro diverso da quello utilizzato nel secondo quadrimestre.

Gruppi pomeridiani - ore 16.40/18.00

Gruppo di lettura (senza esperienza di volontariato)

Coordinatore: Padre Adriano Moro

Salottino del Reparto di ginecologia, 2° piano

Gruppo sul caso paradigmatico (senza esperienza di volontariato)

Coordinatore: Padre Germano Policante

Salottino del Reparto di otorinolaringoiatria, 5° piano

Gruppo di approfondimento teorico (con esperienza di volontariato)

Coordinatore: Dott. Pippo Maccaluso

Sala Riunioni, 1° piano

Gruppo di risonanza personale (con esperienza di volontariato)

Coordinatore: Dott.ssa Suor Caterina De Nicola

Salottino del Reparto di Medicina Generale, 3° piano

Metodo Balint: rapporto volontario-paziente (con esperienza di volontariato)

Coordinatore: Dott. Liana Lampertico (psicologa)

Salottino del Reparto di Medicina Generale, 4° piano

Gruppi serali - 20.05/21.25

Gruppo di lettura (senza esperienza di volontariato)

Coordinatore: Padre Adriano Moro

Salottino del Reparto di Medicina Generale, 3° piano

Metodo Balint: rapporto volontario-paziente (con esperienza di volontariato)

Coordinatore: Dott. Maria Pacchielli (psicologa)

Sala Riunioni, 1° piano

I corsisti dovranno inoltre partecipare **OBBLIGATORIAMENTE** a un seminario sulla "Relazione di aiuto" che si riprenderà nel quarto quadrimestre.

Finalità: Il corsista prende coscienza delle attitudini e tecniche di base necessarie alla pratica di un dialogo efficace e di una relazione di aiuto centrata sulla crescita delle persone incontrate. Il seminario si prefigge lo scopo di praticare e verificare le condizioni più fruttuose di un rapporto interpersonale di aiuto.

QUARTO QUADRIMESTRE**NOTA SULLE PISTE****A. SENZA ESPERIENZA DI VOLONTARIATO**

Gruppi non maggiori di cinque persone

13 Febbraio 1995 - Lezione introduttiva all'osservazione guidata di un settore del volontariato socio-sanitario.

20 Febbraio 1995 - Osservazione guidata di un settore del volontariato socio-sanitario

27 Febbraio 1995 - Osservazione guidata di un settore del volontariato socio-sanitario

6 Marzo 1995 - Verifica in-itinere presso l'Università

13 Marzo 1995 - Osservazione guidata di un settore del volontariato socio-sanitario

20 Marzo 1995 - Osservazione guidata di un settore del volontariato socio-sanitario

27 Marzo 1995 - Osservazione guidata di un settore del volontariato socio-sanitario

3 Aprile 1995 - Verifica finale

Gli accordi per le "Osservazioni guidate" nei vari settori del volontariato socio-sanitario saranno presi tramite l'Università con le varie associazioni di volontariato nel cui ambito ogni corsista vuole impegnarsi.

B. CON ESPERIENZA DI VOLONTARIATO

13 Febbraio 1995 - Lezione introduttiva all'osservazione guidata del volontariato che l'allievo svolge

20 Febbraio 1995 - Elaborazione di documento sulla propria esperienza di volontario

27 Febbraio 1995 - Elaborazione di documento sulla propria esperienza di volontario

6 Marzo 1995 - Verifica in-itinere presso l'Università

13 Marzo 1995 - Elaborazione di documento sulla propria esperienza di volontario

20 Marzo 1995 - Elaborazione di documento sulla propria esperienza di volontario

27 Marzo 1995 - Elaborazione di un documento sulla propria esperienza di volontario

3 Aprile 1995 - Verifica finale

C. PER RESPONSABILI DI ASSOCIAZIONI ORGANIZZAZIONE ED ECONOMIA NEL MONDO DEL VOLONTARIATO

13 Febbraio 1995 - Organizzazione. Organizzazione di una unità di volontariato. Cenni alla struttura legale di un'associazione, le soluzioni organizzative, l'attribuzione di compiti e la delega di poteri

20 Febbraio 1995 - Gestione. Definizione degli obiettivi a medio termine, il programma annuale, la gestione, il controllo di gestione

27 Febbraio 1995 - Personale. Le norme generali per i dipendenti, le collaborazioni part-time, coordinate e continuative, saltuarie. Le consulenze esterne. I volontari

6 Marzo 1995 - Finanza. Il piano dei fabbisogni, dei flussi di tesoreria; entrate e uscite; la raccolta dei fondi

13 Marzo 1995 - Economia. Principi generali di economia, le ragioni di scambio in un'organizzazione di volontariato, acquisti e vendite, valutazioni e quantificazioni, rendiconto di attività singole e di periodo

20 Marzo 1995 - Qualità. I principi generali della qualità, applicazione delle metodologie di qualità alle organizzazioni di volontariato

27 Marzo 1995 - Fisco. Le formalità, le scadenze, le condizioni per le agevolazioni, imposte dirette ed indirette, le dichiarazioni dei redditi

3 Aprile 1995 - Normative. La normativa nazionale e quella regionale, le attività specifiche di volontariato e quelle marginali: adempimenti e scadenze.

D. PER TUTTI

10.4.1995, 24.4.1995, 8.5.1995, 15.5.1995: Lavoro di gruppo per la tesi presso l'Università con metodologie che verranno precisate;
22.5.1995: Consegna dei lavori di tesi;
17.6.1995: Conclusione della scuola e consegna degli attestati.

Campagna di adesione al Centro Nazionale per il Volontariato 1994

Ai destinatari dell'Agenzia "Volontariato Oggi"

Il Centro Nazionale per il Volontariato (CNV) di cui "Volontariato Oggi" è l'Agenzia Informativa, è attivo a Lucca fin dal 1984, opera a favore del Volontariato Italiano e offre consulenza agli Enti Pubblici per i rapporti col volontariato. In seguito all'adeguamento del proprio Statuto, anche alla luce della L. 266/91, l'Assemblea ha deliberato **che possono diventare soci del Centro anche le Associazioni Locali ed i singoli Cittadini.**

L'appartenenza al Centro consente di entrare nel circuito complessivo del Volontariato Italiano e di collegarsi con Gruppi Locali, Associazioni Nazionali, Enti Pubblici, Regioni, Ministeri ecc...; il CNV offre **servizi ai propri associati** di informazioni e consulenze, stimolandone la vitalità con suggerimenti e proposte.

Il Centro, per raggiungere le proprie finalità - promuovere e collegare le Associazioni di Volontariato attive nei diversi settori di intervento tra loro e con le Istituzioni - organizza momenti di studio e di formazione, promuove dibattiti e convegni, realizza pubblicazioni e ricerche.

Per rispondere alle esigenze manifestate dai Soci e da molti lettori di "Volontariato Oggi", il Centro ha predisposto una nuova versione della propria Agenzia: sul mensile trovano spazio la corrispondenza delle Associazioni e rubriche fisse sulle quali compaiono quesiti e relative risposte sui temi e problemi che i Volontari quotidianamente si trovano ad affrontare. L'Agenzia verrà inviata a tutti i Soci e la quota di abbonamento è compresa in quella annuale di adesione al Centro.

Inoltre - grazie ad un contributo della Presidenza del Consiglio - il Centro ha approntato un servizio di collegamento tramite Videotel, denominato **Volontel**, che consente di dialogare in tempo reale e di richiedere e dare informazioni e notizie sul volontariato. Inserito in Volontel c'è poi il servizio di **Posta Elettronica** rivolto a tutte le Associazioni che consente alle stesse di comunicare in tempo reale con altre Associazioni, di mandare notizie, spedire lettere riservate ad una o più Associazioni con un'unica spedizione di pochi minuti (anche quando la lista è di alcune centinaia di record).

Per aderire al Centro è sufficiente fare richiesta scritta, come da facsimile allegato; l'eventuale uso della dizione "socio CNV" e del simbolo del Centro stesso saranno possibili solo dopo la comunicazione di accettazione da parte della Presidenza.

In clima di totale fiducia e solidarietà non è stata prevista una quota fissa di adesione; la stabilirà ciascun socio partendo da una quota minima di L. 50.000 per le Associazioni di piccola entità, fino ad un massimo di L. 200.000 per quelle più grandi; quote particolari sono previste per gli Enti e per i singoli cittadini.

Augurandoci che questa nostra iniziativa risulti interessante per tutte le organizzazioni operanti nel mondo del volontariato, aspettiamo di ricevere la richiesta di iscrizione al Centro anche da parte della Sua Associazione.

Con viva cordialità.

Il Presidente
Maria Eletta Martini

Ad oggi hanno aderito:

Associazioni Nazionali:

A.G.E. - A.I.C.E. - A.I.D.O. - A.I.L. - Archeoclub d'Italia - Ass. Murialdo - Ass. "Moncenisio 4" - Ai.Bi - A.L.I.R. - Centro internazionale per la pace fra i popoli - Centro Studi Caritas Italiana - C.T.G. - Comunità Incontro - Comunità S. Egidio - Confederazione Nazionale Misericordie d'Italia - Consociazione Nazionale Donatori di Sangue "Fratres" - Cons. Naz. Cooperative di Solidarietà Sociale "G. Mattarelli" - Federazione Nazionale Pubbliche Assistenze - FEDERAVO - FIDAM - FOCSIV - Gruppi Archeologici d'Italia - Gruppi di Volontariato Vincenziano - Il Telefono Azzurro - Italia Nostra - La Primogenita - Mo.V.I. - N.O.V.A. - Ryder Italia - Società S. Vincenzo De' Paoli - Unitalsi - U.N.C.A.L.M. - V.A.M.I.

Regioni

Enti Locali e

Organismi Nazionali:

Amm. Prov. di Lucca - A.N.C.I. - CENSIS - CINSEDO - Comune di Forlì - Comune di Lucca - Fondazione "E. Zancan" - Fondazione Giovanni Agnelli - Fondazione "Stella Maris" - FORMEZ - INAS CISL - IRS - I.R.E.F. - LABOS - Regione Emilia Romagna - Regione Lazio - Regione Lombardia - Regione Toscana - U.N.P.L.I. - U.P.I.

Organizzazioni Locali e altri:

Accademia Europea C.R.S. - I.D.E.A. - A.I.D.O. sez. prov. Padova - A.I.D.O. sez. prov. Treviso - A.I.S.Ac., Milano - A.L.T. - Amici del Cuore di Massa -

A.N.F.F.A.S. sez. prov. Bologna - A.N.F.F.A.S., Ascoli Piceno - Animazione Sociale - A.N.V.E., Milano - Appunti di cultura e politica - A.S.P. - Ass. Amici dei Musei Taranto - Ass. Amici della Comunità Castello di Senarega - Ass. ARCHE - Ass. A.S.S.O. - Ass. Culturale "Il Castello" - Ass. Culturale Sportiva Tempo Libero di Milazzo - Ass. Eugubina Lotta contro il cancro di Gubbio - Ass. di volont. "Vercelli viva" - Ass. dei volont. Arcore - Centro Giovanni XXIII - Ass. di volont. dei Beni Culturali "Su Nuraghe" - Ass. Famiglia Murialdo - Ass. "La Finestra", Lucca - Ass. Naz. Cristiana per il volontariato - Ass. Pubblica Assistenza di Ceparana - Ass. turistica pro Vada - Ass. Valdarnese di solidarietà - Ass. volontari Aclisti per i beni culturali e ambientali - Ass. "Antonio Lanza" - Ass. "Comunità pronta accoglienza" - Ass. "Il Fondaco" - Ass. "Il Laboratorio" - Ass. "Insieme" coord. di volont. di Fidenza - Ass. "Musei aperti" - Ass. Biellese di volontariato - Ass. di volontariato "Il sole" - Ass. di volontariato "La ginestra" - Ass. Famiglie Affidatarie di Vicezza - Ass. Famiglie il Cammino - A.V.O., Siena - A.B.C. - A.F.A. prov. Como - A.I.D.O. Veneto - A.L.P.I.M. - A.M.S.O. - Ass. Volontari Camaiorese - Ass. Volontariato "Caos" Casula - A.V.I.S. Collesalveti, Fauglia, Lorenzana, Orciano P. - A.V.I.S. Ravenna - A.V.I.S. Reg. Emilia Romagna - A.V.I.S. Reg. Toscana - Centro Accoglienza di Empoli - Centro Aiuto alla Vita - Centro Aiuto alla Vita, Como - Centro Aperto Diamoci una Mano - Centro di collaborazione e

sostegno per anziani "OASI" - Centro di solidarietà di Genova - Centro Mazziano di Studi e Ricerche, Verona - Centro Polesano Studi Storici Archeologici ed Etnografici - Centro Ricerche Archeoclub - Centro Sociale "Santa Lucia, Siracusa - Centro Studi Gruppo "Giovani e Comunità" - Comitato Ligure Ospedalizzazione Domiciliare - Comitato Regionale Anziani e Società Comunità Ecumenica "Card. Marcier" - Comunità Emmaus - Comunità volontariato "SS. Pietro e Paolo" - Confraternità di Misericordia Sansepolcro - Confraternita di Misericordia di Torre del Lago Puccini - Consulta Associazioni di Volontariato Comune di Ravenna - Consulta del Volontariato di Padova - Consulta del Volontariato di Civitavecchia - Consulta del Volontariato Iripino - Cooperativa a.r.l. "AORA" di solidarietà sociale, Taranto - Coord. Ass. Categorie protette e volontariato - Coord. Ass. di Volontariato Verona e Provincia - C.A.V. di Milano - C.R.I.A.F. - DOC.BI. - Domus Caritatis "Paolo VI" - F.A.A.V. - Federazione Regionale Consortile "Don Mottola" - Fondazione "Giovanni dalle Fabbri" - Fraternità di Misericordia Acireale - Fraternità di Misericordia di Capannori - Fraternità di Misericordia di Corsagna - Fraternità di Misericordia di Marlia - "Futuro Aprile", Reg. Emilia - Gruppo archeologico "Archè Orani" - Gruppo archeologico "Oschera" - Gruppo Donatori di Sangue Fratres Misericordia di Prato - Gruppo Fratres Vicchio - Gruppo Sbandieratori Palio dei micci - Gruppo Volontari Carcere, Lucca -

Gruppo Volontari della Solidarietà - Gruppo Volontari Mura - Gruppo Volontariato Follonica - Gruppo Volontariato Suveretano - G.A.I.B. - Il Pellicano, Bologna - Italia Nostra, sez. di Catanzaro - La ricerca sociale - L.O.C. sez. di Bergamo - Mov. Centro alla Vita - Mov. Difesa del Cittadino - Osservatorio Caritas - O.V.A.S. - Prospettive Sociali e Sanitarie - Pubblica Assistenza La Spezia - Pubblica Assistenza di Ceparana - Pubblica Assistenza di Pescia - Pubblica Assistenza e Soccorso - PRANARCEM - QUAVIO - Società Archeologica Sassarese - Società Reggiana di Studi Storici - Soc. Coop. di Cultura Popolare - Sotziu Archeolozicu Nùgoresi - S.A.I.S. - Tribunale per i Diritti del Malato, Varese - Telefono Amico - Trekking e Archeologia - Università della Terza Età di Pontedera - Università della Terza Età - Università della Terza Età di Polignano - U.I.L.D.M. - U.V.I. - Ven. Arciconfraternita di Misericordia di Empoli - Ven. Arciconfraternita di Misericordia di Viareggio - VIDAS - Volontari Pro Parco Nazionale d'Abruzzo - Volontariato Cittadino Assistenza - Fraternità di Misericordia Acireale - V.S.A.

Soci singoli:

Ardigò Achille - Bicocchi Giuseppe, V. Pres. CNV - Bindi Rosy - Bontempi Rinaldo - Corghi Corrado - Formichini Dina, V. Pres. CNV - Frediani Don Bruno - Guerzoni Luciano - Martini Maria Eletta, Pres. CNV - Mazzarella Ela, direttore CNV - Tavazza Luciano - Trevisan Carlo.

Modulo per la domanda d'iscrizione al C. N. V.

Il presidente pro-tempore dell'Associazione

Via - Piazza _____ n° _____

città _____ cap _____ provincia _____

telefono _____ fax _____

richiede di diventare:

socio ordinario (Associazioni Locali, Movimenti, Enti Morali, Riviste)

intende contribuire* con L. 50.000 _____ L. 200.000

socio ordinario (Associazioni Nazionali, Enti Pubblici e Privati, Regioni, Enti Locali, Fondazioni, Istituti di Ricerca)

(per informazioni sulle specifiche quote di iscrizione rivolgersi alla Segreteria del CNV)

socio ordinario - sostenitore (Enti, Imprese, singoli cittadini)

intende sostenere l'attività del Centro Nazionale per il Volontariato contribuendo* con:

L. 500.000 _____

e allega alla presente domanda: Statuto ed atto costitutivo, elenco cariche sociali, breve relazione sulle attività svolte.

data _____ Il Presidente _____

*mediante versamento da effettuare al momento della conferma di accettazione della domanda di adesione

su c/c postale n. 10848554 intestato a Centro Nazionale Volontariato;

su c/c bancario n. 1803/16/41 Cassa Risparmio Lucca - Via S. Andrea;

a mezzo assegno da inviare al Centro Nazionale per il Volontariato

Via Catalani, 158 - 55100 Lucca - Tel. (0583) 419500 - Fax (0583) 419501

La qualità di Socio Ordinario o Socio Ordinario Sostenitore da diritto a ricevere "Volontariato Oggi", a possedere il codice di accesso al servizio Volontel e a utilizzare la Posta Elettronica per collegarsi con gli altri Soci del C. N. V.

La qualifica di Soci da inoltre diritto ad usufruire dello sconto del 20% sulle pubblicazioni del C. N. V.

Il Centro Nazionale per il Volontariato ha lo scopo di:

- realizzare un più organico collegamento fra le iniziative di solidarietà promosse dal volontariato e le strutture Istituzionali a tutti i livelli;
- costituire un punto di incontro che permetta di promuovere attività di studi, documentazione e realizzare una continuativa circolazione delle informazioni che riguardano il Volontariato.

ATTIVITÀ DEL CENTRO

I Convegni Nazionali che il Centro organizza a cadenza biennale hanno costituito appuntamenti significativi per il Volontariato ed hanno segnato l'evoluzione culturale, sociale e politica che intorno ai temi del Volontariato si è realizzata in questi anni, e che ha portato all'adozione della legge quadro sul volontariato.

Il Centro è impegnato in studi e ricerche sul Volontariato; importante quella in atto in convenzione con il Consiglio Nazionale delle Ricerche su "Famiglia e Volontariato nella protezione dei soggetti deboli". I lavori di ricerca più significativi e gli atti di Convegni e seminari sono pubblicati nella collana "Quaderni del Centro".

Il Centro Nazionale ha collegamenti internazionali permanenti con alcuni organismi europei (AVE e Volonteuropa) ed internazionali (IAVE) ed ha promosso la costituzione del Centre Europeen de Volontariat (Lucca, '89), Coordinamento dei Centri Nazionali di Volontariato con rappresentanti di Inghilterra, Francia, Danimarca, Olanda, Spagna, Belgio e, come membri associati, Catalogna e Scozia.

Fra i collegamenti permanenti già attivati presso il Centro risultano:

- * Il coordinamento nazionale associativo per la promozione del diritto del minore alla famiglia - Dalla parte dei bambini -;
- * Il gruppo delle associazioni che operano in ambito ospedaliero;
- * Le associazioni operanti nel settore dei beni culturali.

Il Centro ha anche la finalità di creare una più profonda intesa e migliorare l'integrazione e il collegamento fra pubbliche istituzioni e realtà di privato sociale. È stato recentemente costituito un "Organismo permanente fra Regioni e Centro Nazionale" per una verifica della normativa regionale sul volontariato.

INFORMAZIONE E DOCUMENTAZIONE

"Volontariato Oggi", l'agenzia mensile di informazione del Centro Nazionale, è nata nel 1985 per favorire il collegamento fra le associazioni e per portare a conoscenza di un vasto pubblico esperienze, problemi, iniziative, proposte dal mondo del volontariato. Presso il Centro è disponibile una ricca documentazione e materiale informativo sui temi inerenti il volontariato.

"VOLONTEL" UN SERVIZIO TELEMATICO PER IL VOLONTARIATO

Volontel è un collegamento telematico tramite Videotel, che consente a tutte le Associazioni di collegarsi 24 ore su 24 ricevendo informazioni di natura fiscale, amministrativa, notizie su iniziative del volontariato o per il volontariato. Inoltre il Centro ha messo in rete tutta la propria Banca Dati, composta da oltre 15 mila gruppi attivi nei diversi campi e in tutte le località del Paese.

Collegata a Volontel e utilizzabile con gli stessi mezzi di Videotel è il servizio della Posta Elettronica che consente alle Associazioni di dialogare in tempo reale con le altre, di mandare notizie, spedire lettere riservate ad una o più Associazioni con un'unica spedizione di pochi minuti; e tutto questo analogamente alla posta cartacea quindi con la massima riservatezza dei dati e messaggi inviati, consentendo un notevole risparmio di tempo e avendo la certezza del ricevimento del messaggio.

- Il Centro Nazionale è iscritto al Registro Regionale del Volontariato con decreto n. 346 del 14/10/1992.
 - La Presidente del Centro, Maria Eletta Martini, è uno dei 15 membri dell'Osservatorio Nazionale per il Volontariato.
 - Il C. N. V. è iscritto al registro nazionale della stampa.

Pubblichiamo alcune riflessioni emerse durante il seminario organizzato dalla Fondazione Zancan sul tema "I gruppi di mutuo-aiuto nel sistema dei servizi: metodi e campi di intervento". (Malosco (Tn), 24 - 30 luglio 1994)

self-help

FAMIGLIA E SELF-HELP: VALORIZZAZIONE DELLA FAMIGLIA E COINVOLGIMENTO DELLA COMUNITÀ

di Palma Mulè

Ciò che è emerso dai lavori del seminario è che anche la famiglia contribuisce al nascere di nuovi modelli di forme di politica sociale "dal basso", ossia di azioni decentrate ed autonome di cura e protezione da parte della comunità - innanzitutto la stessa comunità creata da famiglie con un simile tipo di problemi - nei confronti dei soggetti deboli. Quindi, quale collocazione, quali funzioni possiamo attribuire oggi alla famiglia all'interno di quelle reti informali di supporto che partono "dal basso", di cui l'aiuto ed il mutuo-aiuto rappresentano una delle forme più innovative?

Si è sempre più sviluppata in questi ultimi anni l'acquisizione della famiglia come soggetto sociale; nel passato la tendenza dominante è stata quella di pensare come contrapposti o separati i sistemi formali ed i sistemi informali di cura. Oggi invece, si tende a superare l'immagine della famiglia come oggetto passivo, destinatario di prestazioni terapeutiche ed assistenziali, e quindi l'immagine di "famiglia malata" all'interno di un sistema istituzionale di cura. Oggi è messo in evidenza invece il ruolo di famiglia come soggetto attivo e competente che può curare e sostenere, e quindi, in quanto tale, di "famiglia sana" all'interno di una rete informale di risorse. È questo il significato assunto da "reti di famiglie" che si costituiscono come gruppi di mutuo-aiuto, come micro-comunità locali.

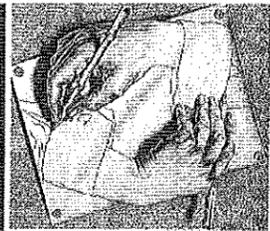
Questo rovesciamento di prospettive permette quindi di pensare alla famiglia come risorsa con cui lavorare, e non su cui intervenire: come soggetto competente e capace, produttore e contemporaneamente destinatario di assistenza e di terapia. Lavorare con le famiglie in quanto gruppi tra

pari permette la condivisione collettiva di problemi comuni, facendo diventare così la famiglia, le famiglie, una forma di "comunità" di cura. È molto felice a questo riguardo l'espressione utilizzata in un incontro con un gruppo di auto-aiuto dei C.A.T., per cui il gruppo locale di mutuo-aiuto è stato definito come una famiglia "più larga", quindi una sorta di estensione della famiglia a livello di comunità locale.

Non bisogna comunque dimenticare che le famiglie che si costituiscono in gruppi di mutuo-aiuto sono spesso famiglie tendenzialmente "sane" o "sanabili", i cui membri sono tra loro solidali, coinvolti in una relazione profonda con altri e con le altre famiglie. Una famiglia solidale è infatti già in gran parte alla ricerca della propria salute, perché non è invischiate, intrusiva, non crea dipendenza da sé. Se vi è già questa solidarietà in famiglia, i gruppi di mutuo-aiuto tendono a valorizzarla, a rafforzarla, la trasformano in cura, la ampliano in forma di solidarietà tra famiglie, e di solidarietà della comunità locale. Partire da una famiglia che non si chiuda in sé stessa e sui propri problemi nel vano tentativo di autorisolverli, ma che sappia dividerli con altre in un sistema di rete significa pertanto valorizzare la comunità e la solidarietà come risorsa di cura.

Il gruppo di self-help (e soprattutto, ma non solo, le esperienze nel campo delle dipendenze lo hanno fin qui dimostrato) fa da tramite, agisce da stimolatore perché la comunità si prenda carico, si "curi" (care) dei problemi che nascono al suo interno, aiutando, dall'altro lato, la famiglia nel gestire il proprio disagio ed inserendola in una rete sociale informale che ne eviti l'isolamento.

segnalazioni



GLI ACCORDI DI PROGRAMMA PER L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA E SOCIALE DELLE PERSONE CON HANDICAP Dalla legge n. 142/90 sulle autonomie locali alla legge-quadro n. 104/92

di Salvatore Nocera - Edizioni UNICOPLI 1994 - L. 15.000.

Publicazione realizzata nell'ambito delle attività del Settore Servizi Sociali della Provincia di Milano con la collaborazione della LEDHA (Lega per i diritti degli handicappati).

La legge-quadro sui diritti delle persone handicappate ha utilizzato gli "accordi di programma", previsti dall'art. 27 L. n. 142/90 sulle autonomie locali, come mezzo efficace di programmazione coordinata di tutti i servizi offerti dalla scuola, dagli enti locali e dalle Usl per migliorare la qualità dell'integrazione scolastica, lavorativa e sociale dei disabili. Questo volume vuol essere una guida teorico-pratica per la stipula di questo complesso procedimento. Dopo un'introduzione storica, si discute della natura giuridica, dei soggetti e delle modalità di stipula degli accordi. Si passa quindi ai loro possibili contenuti e si illustrano infine i loro effetti e i mezzi per rendere esigibili i diritti prodotti. Il tutto con discorso giuridicamente rigoroso ma

accessibile, per facilitare la generalizzazione degli accordi e dell'integrazione, che consentiranno all'Italia di reggere degnamente il confronto internazionale sulle politiche sociali.

Per richiedere il libro rivolgersi alle Edizioni Unicopli - Via Soperta, 13 - 20127 Milano.

IL CARCERE DELLA CITTÀ

Microbiografia del progetto di Padova

di Gianvittorio Pisapia - Edizioni Decembrio, Milano 1993 - L. 15.000.

Non è usuale che un volume che si occupa di carcere prenda avvio dal problema della vittima di reato, prosegua occupandosi di prevenzione e, solo successivamente, affronti la questione specifica della realtà penitenziaria. D'altronde è questo il filo logico, anche se non temporale, che ha guidato il Progetto Carcere di Padova, del quale Gianvittorio Pisapia, docente di criminologia nell'Università di Padova, ricostruisce le tappe più significative.

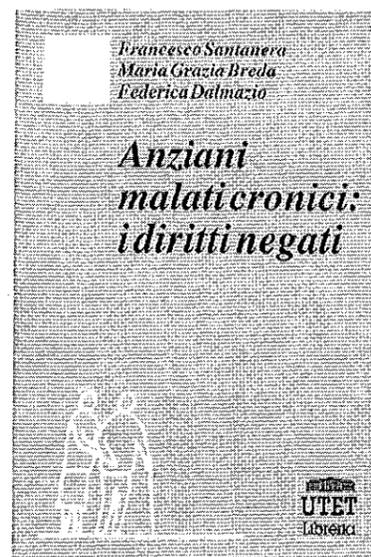
La pubblicazione non è tuttavia solo un resoconto di tre anni di attività; è, soprattutto, una riflessione sui problemi connessi a un intervento pensato e gestito da un'Amministrazione Locale. Intervento che non si è limitato al "territorio interno", ma che ha tentato di coniugare le esigenze del settore penitenziario con quelle legate alla sicurezza dei cittadini nel territorio esterno. Un Progetto che, pur partendo dalla realtà del carcere, si era posto l'ambizioso programma di far sì che vi fossero sempre meno autori di reato dei quali la collettività dovesse farsi carico e sempre meno vittime alle quali le istituzioni dovessero rispondere dei propri insuccessi.

Ma l'aspetto più interessante sul quale l'autore si sofferma è come il Progetto di Padova non si sia limitato a stimolare e organizzare un impegno della collettività nei confronti della realtà penitenziaria, ma abbia tentato di immaginare un carcere che si ponesse al servizio della collettività tramite un impegno dei detenuti a favore di coloro che, pur non avendo recato danno alla società, vivono situazioni di emarginazione.

Per richiedere questa pubblicazione rivolgersi a:

Edizioni Decembrio - Viale Romolo, 2/9 - 20143 Milano - Tel. 02/58101473.

segnalazioni



ANZIANI MALATI CRONICI: I DIRITTI NEGATI

Esperienza di difesa e di cambiamento

di F. Santanera, M. G. Breda, F. Dalmazio - UTET Libreria 1994 - L. 13.000.

Il volume affronta una delle maggiori emergenze sociali del nostro tempo, quella delle persone anziane colpite da malattie inguaribili (ma pur sempre curabili) e dipendenti in tutto o in parte da terzi per il soddisfacimento delle loro essenziali esigenze di vita. Un'opera che, con chiarezza e grande coraggio, fa luce su una situazione a volte drammatica e che solo raramente viene posta all'attenzione dell'opinione pubblica, documenta le notevoli carenze delle istituzioni al riguardo e avanza, sulla base di esperienze positive realizzate in questi ultimi anni, concrete proposte di intervento. Un meditato rapporto su questo difficile e sempre diffuso problema e insieme, una guida che fornisce pratici e utili suggerimenti per la difesa di fondamentali diritti. Infatti le leggi vigenti stabiliscono che le cure sanitarie devono essere fornite anche ai soggetti colpiti da malattie invalidanti (ictus, demenza, neoplasie, ecc.).

Il volume fa parte della collana "Persone e società; i diritti da conquistare", una iniziativa della rivista trimestrale "Prospettive assistenziali".

Per acquistare il libro rivolgersi alla UTET - C.so Raffaello, 28 - 10125 Torino - Tel. 011/65291.

ARCOBALENO - Guida ai diritti delle donne straniere in Italia

Edito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ideato e realizzato dalla Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna a cura di A. Di Blase, G. Paradossi, G. F. Rech, L. Remiddi.

L'Europa è percorsa, in questi anni da un intenso flusso migratorio che coinvolge anche il nostro Paese. Uomini e donne che, spinti dalla speranza di trovare pace e lavoro, pongono l'esigenza di dare risposte in grado di coniugare giustizia, solidarietà multietnica e multirazionale. Nelle difficoltà di questo cammino, le donne migranti costituiscono un crocevia in cui si addensano

problemi e potenzialità. Le donne, infatti, punto d'incontro tra le tradizioni e le culture del Paese di origine e del Paese ospite, possono essere le artefici di una integrazione più piena e più matura. Per questo motivo la Commissione nazionale parità ha ritenuto opportuno allargare l'orizzonte della propria attività di promozione e sensibilizzazione culturale rivolgendosi alle donne migranti ed a quanti si occupano, nella società civile e nelle istituzioni, delle loro condizioni di vita e di lavoro. L'intento è quello di offrire uno strumento che faciliti l'inserimento delle donne migranti nel nostro Paese. La guida è indirizzata soprattutto al lavoro degli operatori che nel volontariato, nell'associazionismo, nei servizi pubblici si trovano ad operare per e con le donne straniere, ad utilizzare le leggi per promuovere i diritti civili e sociali. È una "guida" che, accanto alle norme previste per i cittadini stranieri in Italia e per usufruire dei diritti di cittadinanza, mette in evidenza quella parte della legislazione maturata in questi anni per la promozione dei diritti delle donne e dei minori. Nella stesura dei testi è stato adottato un linguaggio semplice ed accessibile, ma allo stesso tempo tutte le problematiche affrontate sono corredate da esaurienti spiegazioni.

Per la pubblicazione rivolgersi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna - Roma; oppure alle librerie dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.





L'ESPERTO RISPONDE

Considerati i molti quesiti che le organizzazioni di volontariato ci hanno posto in merito all'applicazione dell'art. 4 della 266/91 concernente l'obbligo di assicurare gli aderenti che prestano attività di volontariato, riteniamo opportuno rispondere ai nostri lettori in maniera più dettagliata ed esauriente del solito, pubblicando un articolo specifico sulla:

INDIVIDUAZIONE DELL'AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE DEGLI OBBLIGHI ASSICURATIVI INTRODOTTI DALL'ART. 4 DELLA LEGGE 266/91.

di Marilena Gorgoni

Malgrado l'intenso dibattito che ha preceduto e seguito l'approvazione della legge-quadro sul volontariato, numerosi ne sono ancora i punti controversi.

L'assicurazione obbligatoria prevista dall'art. 4, in particolare, lascia aperte numerose questioni, le quali, essendo tali da involgere ogni aspetto della legge, impongono di rivedere *funditus* la normativa alla ricerca della delimitazione dell'ambito di applicazione.

Ci si riferisce al dubbio circa l'applicabilità dell'art. 4 e del conseguente obbligo assicurativo ivi imposto ad ogni organizzazione di volontariato (siccome definita dall'art. 3), ovvero solo a quelle iscritte nei registri regionali generali di cui all'art. 6, o non piuttosto solo a quelle che concludono convenzioni ai sensi e agli effetti dell'art. 7.

La questione può solo parzialmente dirsi risolta osservando che la legge n. 266 non intende disciplinare il volontariato in quanto tale ma solo le organizzazioni di volontariato¹; anzi, di più: le organizzazioni di volontariato nei loro rapporti con l'ente pubblico².

Sarebbe facile, infatti, affermare che l'obbligo assicurativo riguarda tutte le organizzazioni iscritte, rammentando che quello dell'iscrizione nei registri generali regionali è un onere³ a cui le organizzazioni di volontariato si sottopongono al fine di godere di una serie di vantaggi: sgravi fiscali, possibilità di convenzionarsi e beneficiare di contributi

pubblici, ecc.

Tuttavia, il dubbio che non tutte le organizzazioni iscritte ma solo quelle che intendano convenzionarsi con lo Stato, le Regioni ed altri Enti pubblici, siccome previsto all'art. 7 della legge quadro, abbiano l'obbligo di assicurarsi (obbligo che si aggiunge all'onere di iscrizione) nasce da due circostanze: a) il tenore letterale dell'ultimo comma della norma *de qua*, allorché indica la copertura assicurativa di cui all'art. 4 quale *condizione essenziale* della convenzione (aggiungendo che gli oneri assicurativi sono a carico dell'ente); **b)** l'art. 6 che, disciplinando le modalità di iscrizione nei registri, rinvia alle condizioni previste dall'art. 3, il quale, dal canto suo, non contiene alcun riferimento all'obbligo assicurativo nell'enucleazione dei requisiti dell'organizzazione di volontariato.

A queste argomentazioni se ne possono sommare altre due reciprocamente antitetiche: la collocazione sistematica dell'art. 4, la quale sembrerebbe consentire l'individuazione di un requisito ulteriore rispetto a quelli indicati all'art. 3, ai fini dell'iscrizione nei registri regionali; e, per converso, il mancato riferimento nell'art. 4 al requisito dell'iscrizione, il quale sembrerebbe tale da imporre l'obbligo assicurativo ad ogni organizzazione di volontariato che sia iscritta o meno⁴.

Ed ancora si potrebbe notare come l'obbligo assicurativo, sempre stando al tenore letterale delle norme esaminate, sembri poter prescindere dall'onere di

iscrizione ma non dai requisiti indicati meticolosamente all'art. 3; le organizzazioni di volontariato di cui si occupa la legge sono, infatti, (quantomeno) quelle disciplinate dall'art. 3. E che la precisazione non sia affatto priva di significato è dimostrato da ciò che il possesso dei requisiti enunciati dalla norma *de qua* è condizione per ottenere l'iscrizione nei registri, a sua volta necessaria per godere di contributi pubblici, agevolazioni finanziarie e per stringere validamente altri rapporti con la P.A.

Insomma, il solo riferimento al tenore letterale delle disposizioni e la loro interpretazione meramente sistematica pongono sullo stesso piano tre distinte soluzioni: **a) l'obbligo assicurativo riguarda tutte le organizzazioni di volontariato (per tali intendendosi gli organismi di cui all'art. 3); b) l'obbligo assicurativo riguarda tutte le organizzazioni di volontariato che chiedano l'iscrizione nel registro; c) l'obbligo assicurativo è a carico solo delle organizzazioni di volontariato che intendano agire in regime di convenzione.**

Il dubbio più facile da sciogliere concerne giusto la **soluzione sub c**; pertanto, si partirà da quest'ultima. Il legislatore evidentemente ha richiamato l'assicurazione, indicandola come condizione essenziale della convenzione, allo scopo di individuare lo Stato, la Regione, le province autonome, gli enti locali e gli altri enti pubblici come i soggetti sui quali verrà a gravare il relativo onere economico. La *ratio* di questa disposizione va ricercata nella riferibilità dell'attività posta in essere dai volontari, per mezzo dell'organizzazione di volontariato, alla P.A., sì da conferire una particolare colorazione pubblicistica all'attività di volontariato prestata in regime convenzionale. Ciò consente di *imputare* direttamente l'attività posta in essere dai volontari all'ente pubblico, atteso che la P.A. non è, a differenza dei privati, libera di agire, bensì tenuta ad informare le proprie scelte ai principi di efficienza, di imparzialità, di buon andamento che caratterizzano gli *standard* dell'attività pubblica⁵; il rischio, altrimenti, sarebbe quello di ricorrere ad un uso improprio del

volontariato: "quale potrebbe prodursi allorché la gestione del servizio pubblico fosse il prodotto di una mera delega di funzioni, senza assicurazioni di responsabilità diretta da parte dell'istituzione procedente" (Rossi, op. cit., Art. 7, 72). I corollari di tale scelta legislativa consistono dunque, oltre che nell'imposizione di scegliere tra gli organismi con cui convenzionarsi quello che dia maggiori garanzie di efficienza – onde assicurare che la qualità dei servizi sia analoga a quella offerta dalle istituzioni pubbliche (Rossi, op. ult. cit., 81) – nell'equiparazione normativa dei volontari ai dipendenti pubblici e nella conseguente assunzione di responsabilità da parte della P.A., in funzione di tutela non solo dei volontari, ma anche dei terzi, fruitori dei beni e servizi che "per il fatto di essere destinatari dell'attività di solidarietà dell'organizzazione, presuntivamente si trovano in stato di *bisogno* o comunque di *debolezza*" (Rossi, op. ult. cit., art. 7, 80). Si badi inoltre che un'organizzazione (prescindendo per il momento dall'iscrizione) potrebbe svolgere più attività di volontariato, *rectius* potrebbe operare in settori diversi: ad es. svolgere attività di sostegno nel recupero dei tossicodipendenti e organizzare attività ricreative per i minori ad alto rischio di coinvolgimento in attività criminali. Se svolgesse solo quest'ultima attività in regime di convenzione e se solo una parte dei volontari aderenti (debitamente assicurata) fosse impegnata nel recupero dei minori non si creerebbe a loro vantaggio, a tacer d'altro, una disparità di trattamento tra i membri della medesima organizzazione, non giustificata neppure (si pensi ad es. alla malattia professionale) da un maggiore grado di esposizione al rischio⁶. E che dire delle esigenze di tutela dei terzi che entrano in rapporto con l'organizzazione di volontariato, il cui diritto alla riparazione del pregiudizio subito potrebbe non essere sufficientemente garantito⁷. E' ovvio, infatti, che **all'interno dell'obbligo assicurativo possono distinguersi due profili, rispondenti ad una diversa ratio:** un'esigenza di tutela e garanzia dei volontari impegnati nell'organizzazione (segno della valorizzazione legislativa dell'attività di volontariato che assurge alla stessa dignità della prestazione di lavoro subordinato, da

cui mutua l'obbligo assicurativo per infortuni e malattie professionali⁸); accanto all'esigenza di tutelare i terzi danneggiati nel corso dello svolgimento dell'attività di volontariato.

Con riguardo alle **soluzioni sub a) e b)** si può notare come in più di un'occasione la legge paia distinguere, anche all'interno della medesima disposizione, tra organizzazioni **iscritte e non iscritte**, adombrando la possibilità di un diverso regime normativo. In realtà, un commento attento di ogni disposizione lascia intravedere come il requisito dell'iscrizione nei registri, più che come criterio discriminante, valga a chiarire (*rectius* a rafforzare) la deroga al diritto comune; non sottacendosi, tuttavia, come in alcune ipotesi, la distinzione risulti priva di qualsivoglia fondamento. Una disamina delle singole disposizioni – che non ha pretese di completezza – varrà ad illustrare il ragionamento.

Si ponga attenzione all'**art. 10**, il quale al **2° comma, lett. a)** si riferisce alle organizzazioni, senza ulteriormente distinguere a seconda che siano o meno iscritte. La norma, tuttavia, alludendo allo svolgimento delle attività di volontariato all'interno di strutture pubbliche e di strutture convenzionate con le regioni e le province autonome, non può che riferirsi alle **organizzazioni iscritte nei registri**. La possibilità che le organizzazioni di volontariato svolgano la propria attività mediante strutture pubbliche o con queste convenzionate è, infatti, prevista dall'art. 3, ult. comma e non c'è dubbio che tale norma disciplini le organizzazioni di volontariato in vista della loro iscrizione nei registri: non a caso i requisiti richiesti per l'iscrizione sono quelli indicati nell'art. 3, il quale, definisce, per così dire, la struttura delle organizzazioni di volontariato. Infatti, il legislatore – dopo averne individuato il fine (lo svolgimento dell'attività di volontariato ex art. 2), e prima di disciplinarne gli altri elementi costitutivi, almeno in ciò in cui divergono dal diritto comune (quello patrimoniale, ex art. 5, quello formale, iscrizione nei registri, ex art. 6) – con le disposizioni contenute nella norma *de qua* ha inteso chiaramente individuare la

struttura minima dell'organizzazione di volontariato che **voglia entrare in rapporto con le pubbliche istituzioni** (con ciò alludendo non solo, ovviamente, alla possibilità di agire in regime di convenzione amministrativa, ma più in generale all'essere destinataria delle misure di *favor* di cui alla legge n. 266); fermo restando che nulla impedirebbe alla stessa organizzazione di esistere e continuare tranquillamente ad operare senza che si dia uno statuto o un atto costitutivo corrispondenti ai requisiti previsti dalle legge *de qua*, ove non voglia convenzionarsi con l'ente pubblico, né godere di contributi pubblici o agevolazioni fiscali (benefici che passano tutti attraverso l'iscrizione nei registri).

Ma emblematico è sicuramente l'art. 8 in tema di agevolazioni fiscali. Si rammenti, in primo luogo, che l'art. 6 indica *apertis et claris verbis* l'iscrizione nei registri regionali come condizione necessaria per accedere alle agevolazioni fiscali di cui all'art. 8. Tuttavia, leggendo l'art. 8 ci si accorge che il legislatore parla di organizzazioni di volontariato senza richiedere (sempre) il requisito dell'iscrizione nel registro (iscrizione, invece, espressamente richiamata dalla norma successiva in tema di valutazione dell'imponibile: altra norma di incentivazione del volontariato, stranamente non richiamata dall'art. 6). Delle due possibili interpretazioni della norma – l'una mirante a distinguere volta per volta in funzione della singola misura agevolativa, l'altra, per contro, volta ad estendere le misure di *favor* ad ogni organizzazione di volontariato, purché iscritta – alla dottrina che se n'è occupata è parsa preferibile senz'altro quest'ultima, per ragioni di coerenza sistematica (pena la inconciliabilità con la *ratio* della creazione dei registri). Sempre nello stesso ordine di idee merita citare l'art. 11 relativo al diritto all'informazione ed all'accesso ai documenti amministrativi riconosciuto espressamente alle sole organizzazioni iscritte, con palese violazione – ove si volessero escludere quelle non iscritte – della legge n. 241 del 1990 che tale diritto riconosce a *chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti*. Il riferimento alle organizzazioni iscritte, perché abbia una sua

ratio giustificativa, va, invece, inteso in rapporto al 2° comma dell'art. 11, cioè con riguardo al collegamento tra scopi statutari e interessi giuridicamente rilevanti: valutazione, in tal caso, già compiuta dalla P.A. al momento dell'iscrizione nel registro. Ma val al pena di notare come, a riprova della correttezza di quanto finora sostenuto, il ragionamento regga, benché rovesciato: in altri termini, così come molte disposizioni in cui il legislatore non ha distinto tra organizzazioni iscritte e non iscritte non trovano una condivisibile spiegazione alla luce dei principi ispiratori della legge⁹, altrettanto potrebbe dirsi (ove si seguisse il ragionamento inverso) per altre norme in cui pure quella distinzione viene fatta: si pensi all'art. 11 (cui si è già accennato), o all'art. 17 in tema di flessibilità dell'orario di lavoro, il quale ingiustificatamente discriminerebbe i volontari appartenenti ad organizzazioni iscritte ai danni degli altri. La conclusione cui si è pervenuti è coerente, insomma, con l'assunto di partenza: la legge n. 266 intende disciplinare i rapporti delle organizzazioni di volontariato con le pubbliche istituzioni. In caso contrario la normativa speciale acquisterebbe un ben diverso significato: disciplinerebbe tutto e solo il volontariato organizzato. Ma se così fosse avrebbero fondamento le doglianze dei volontari ed il loro timore che la legge abbia inteso intralciare la loro attività. Si pensi che (ferma la possibilità per il volontario di non svolgere attività di volontariato in forma organizzata: unica e residua libertà¹⁰) ogni struttura dovrebbe sottoporsi a tutta la serie di vincoli previsti alla legge, pur senza godere dei vantaggi: dovrebbe darsi una struttura avente i requisiti previsti dall'art. 3, dovrebbe assicurare i propri aderenti sia per le malattie professionali che per la responsabilità civile verso i terzi (ma paradossalmente sarebbe libera di non iscriversi nei registri, pur dovendone avere, per legge, tutti i requisiti). Insomma, l'unica possibilità di dare un senso a questa prospettazione sarebbe quella di individuare rapporti con l'ente pubblico (non si dimentichi l'art. 1, 2° comma) che prescindano dall'iscrizione e, dunque, vantaggi diversi da quelli previsti dall'art. 6: possibilità di avvalersi di strutture pubbliche o di strutture convenzionate con le regioni o

le province autonome, siccome previsto dall'art. 10, 2° comma, lett. a) ? Ma, ancora una volta non ci si può esimere dal chiedersi che senso avrebbe, stante che l'organizzazione dovrebbe avere comunque i requisiti di cui all'art. 3 e visto che l'iscrizione nel registro per un'organizzazione di volontariato che abbia tali requisiti rappresenta il contenuto di un diritto soggettivo, a fronte del quale non vi è, dunque, un'attività discrezionale da parte della pubblica amministrazione. In altri termini, l'ente incontrerebbe tutti i pesi di una disciplina analitica e meticolosa, apprezzabile, anzi doverosa, nella misura in cui si voglia sottoporre a misure di controllo un ente che, così, diverrebbe destinatario di una disciplina di particolare favore (ma assolutamente priva di pregio altrimenti): e (già s'è detto che) non ci si riferisce soltanto a finanziamenti pubblici o alla possibilità di convenzionarsi, ma anche a quella di godere di permessi di lavoro, di partecipare a corsi di aggiornamento, di beneficiare di agevolazioni fiscali e di una più snella disciplina in tema di acquisti. Anche questo ragionamento si presta ad essere rovesciato: a quale scopo, in sede di articolo 6, prevedere che le organizzazioni di volontariato per iscriversi debbano avere i requisiti previsti dall'art. 3, dal momento che un'organizzazione di volontariato non avente tali caratteri sarebbe un'organizzazione (non propriamente *contra legem*, stante che l'iscrizione corrisponde ad un onere bensì) *praeter legem*; lo stesso dicasi in tema di art. 7, ult. comma laddove si prevede l'obbligo assicurativo per le organizzazioni di volontariato. Se la sanzione, per così dire, corrispondente alla mancata osservanza della legge è quella inibente la possibilità di ottenere l'iscrizione nei registri ed i corrispondenti vantaggi è segno che la legge disciplina solo questo: i requisiti che le organizzazioni di volontariato debbono possedere, le formalità che devono adempiere, gli obblighi cui debbono assolvere per entrare in rapporto con le pubbliche istituzioni, il che significa per godere della particolare disciplina di favore ivi prevista. La conclusione è nel senso che – pur potendosi operare, su un terreno rigorosamente letterale, una distinzione

all'interno della legge tra norme che riguardano le organizzazioni iscritte e norme che prescindono dal requisito dell'iscrizione - un'interpretazione che tenga conto dei principi ispiratori della disciplina speciale e della *ratio* legislativa debba indurre a ritenere che quando il legislatore ha fatto riferimento alle organizzazioni di volontariato ha inteso sempre richiedere il requisito dell'iscrizione; e che, viceversa, quando ha espressamente richiesto il requisito dell'iscrizione lo ha fatto in virtù di una *ratio*, pur discutibile, ma, tuttavia, volta per volta da accertare.

Ritenuto che solo le organizzazioni di volontariato iscritte abbiano l'obbligo di assicurarsi resta insoluto il problema relativo alla decorrenza di tale obbligo. La soluzione coerente con quanto detto finora è nel senso che gli adempimenti di cui all'art. 4 inizino a decorrere dal momento dell'emissione del provvedimento di iscrizione. Questo spiegherebbe come mai l'adempimento degli obblighi assicurativi non sia previsto tra i requisiti necessari per ottenere la inserzione nei registri, e altresì come mai in sede di articolo 7 sia stato ripetuto il richiamo all'obbligo assicurativo: a conferma del fatto che si tratta di un **adempimento necessario ma successivo all'iscrizione**, oggetto di un ennesimo controllo in sede di convenzioni. Ciò non toglie che, in sede di revisione periodica dei registri, la verifica del mancato assolvimento dell'obbligo assicurativo possa essere (eventualmente e preferibilmente previa diffida a provvedere) causa di cancellazione dal registro. Un'altra soluzione, in sé non meno condivisibile, mal si concilierebbe con la normativa; si allude all'eventualità che l'obbligo assicurativo risulti in via autonoma tra i requisiti di cui l'ente deve dimostrare di essere in possesso per ottenere l'iscrizione nel registro.

Cosa succede in caso di mancato adempimento dell'obbligo assicurativo? In primo luogo l'organizzazione non potrà convenzionarsi. E' vero che l'iscrizione non è subordinata all'adempimento dell'obbligo assicurativo, ma che solo in sede di revisione periodica dei registri la verifica del mancato adempimento può comportare, a titolo di sanzione, la cancellazione del

registro; è, altrettanto, vero che la revisione avviene - pur nel silenzio della legge - annualmente (stando ad alcuni spunti ermeneutici che possono trarsi dalla normativa); è vero che la convenzione può essere conclusa con una organizzazione iscritta da almeno sei mesi nei registri. La sfasatura temporale e la previsione dell'ultimo comma dell'art. 7 non autorizzano, tuttavia, a ritenere che il mancato adempimento dell'obbligo assicurativo possa essere sanato in sede di convenzione, stipulando un'assicurazione, i cui oneri ricadano sull'ente convenzionante (valgono a tal riguardo le considerazioni già fatte). E' certo che le regioni e le province autonome, ai sensi del combinato disposto degli artt. 6, 4° comma e 10, 2° comma, dovrebbero disporre in tal senso, onde evitare che ciò avvenga: prevedendo un termine entro cui le organizzazioni di volontariato iscritte debbano regolarizzare la propria posizione assicurativa, pena la cancellazione (si avrebbe in tal caso una sorta di iscrizione risolutivamente condizionata) e dettando criteri atti a scegliere, ai fini delle convenzioni, organizzazioni in regola (anche) con questi adempimenti.

C'è da chiedersi anche quali siano le conseguenze del mancato adempimento, sotto un profilo per così dire interno. Esiste una responsabilità dell'organizzazione nei confronti dei singoli aderenti? E per converso i singoli aderenti hanno un diritto soggettivo all'assicurazione? Se l'obbligo di assicurazione incombesse su tutte le organizzazioni di volontariato indipendentemente dall'iscrizione nel registro (e dalla convenzione), esso riguarderebbe pur sempre solo le organizzazioni in possesso dei requisiti di cui all'art. 3 (benché non detto espressamente dalla norma ciò si deduce dall'art. 3 che dice per organizzazione di volontariato si intende ecc.).

All'organizzazione, eventualmente chiamata a rispondere per inadempimento contrattuale ai sensi dell'art. 1218 c.c., basterebbe dimostrare il mancato possesso dei requisiti di cui all'art. 3 per sottrarsi a tale obbligo ed andare esente da responsabilità: ulteriore riprova che si è correttamente individuato l'ambito di applicazione della normativa.

Tornando al volontario singolo: pur riconoscendogli il diritto all'assicurazione, egli non ha alcuno strumento atto ad azionarlo in concreto; non può neppure ricorrere al giudice per ottenere una sentenza *ex art. 2932 c.c.*, stante l'impossibilità per il giudice di sostituirsi all'organizzazione di volontariato nella scelta dell'impresa assicuratrice e nella pattuizione delle modalità di assicurazione (in tutto ciò che non sia già stabilito nella legge e nei relativi decreti di attuazione). Ne viene che egli,

qualora abbia subito un danno, ha solo la possibilità di agire nei confronti dell'organizzazione per inadempimento. In questo modo egli avrebbe diritto ad un risarcimento pari a quello che avrebbe ottenuto dall'assicurazione, qualora l'organizzazione non si fosse resa inadempiente, con tutte le difficoltà in ordine alla prova circa il *quantum*, stante che né la legge n. 266, né i decreti di attuazione hanno stabilito i capitali minimi obbligatori per i quali assicurarsi.

Note:

1) CEI, Art. 1, in BRUSCUGLIA, *La legge sul volontariato. Analisi e commento giuridico*, Padova, 1993, in part. 4 e ss.; GORGONI, Art. 3, *ibidem*, 21; Rossi, Art. 10, *ibidem*, 100.

2) CEI, *op. cit.*, 5, nota 16.

3) BRUSCUGLIA, *Gli aspetti privatistici della legge 266/91*, in *Seminario di studio sul volontariato*, Roma, 19 novembre 1991, Quaderni del Centro Nazionale del Volontariato, 1991.

4) COLOMBO, *Le organizzazioni di volontariato. Aspetti civilistici e fiscali*, Milano, 1993, 18.

5) Sostenere che la *ratio* della norma sia solo quella di assicurare una maggiore capienza economica potrebbe indurre pericolosamente a credere che l'obbligo assicurativo gravi solo sulle organizzazioni che agiscono in regime di convenzione. Cfr. PALADINI, Art. 4, in BRUSCUGLIA, *La legge sul volontariato*, cit., 35.

6) L'assicurazione riguarda tutti i soggetti che risultino iscritti all'organizzazione e che svolgono attività di volontariato. L'unica esclusione possibile è quella concernente i soggetti che si limitano a conferimenti economici a favore dell'organizzazione, proprio perché essi non svolgono attività di volontariato. E attività di volontariato è anche quella contabile e amministrativa, non necessariamente, quella, per così dire, sul campo.

7) Si tenga conto che la legge indicando i volontari tra i soggetti assicurati non ha inteso esonerarli dalla responsabilità civile verso i terzi ma solo garantire al danneggiato "la presenza di un debitore con più solidi requisiti di solvibilità".

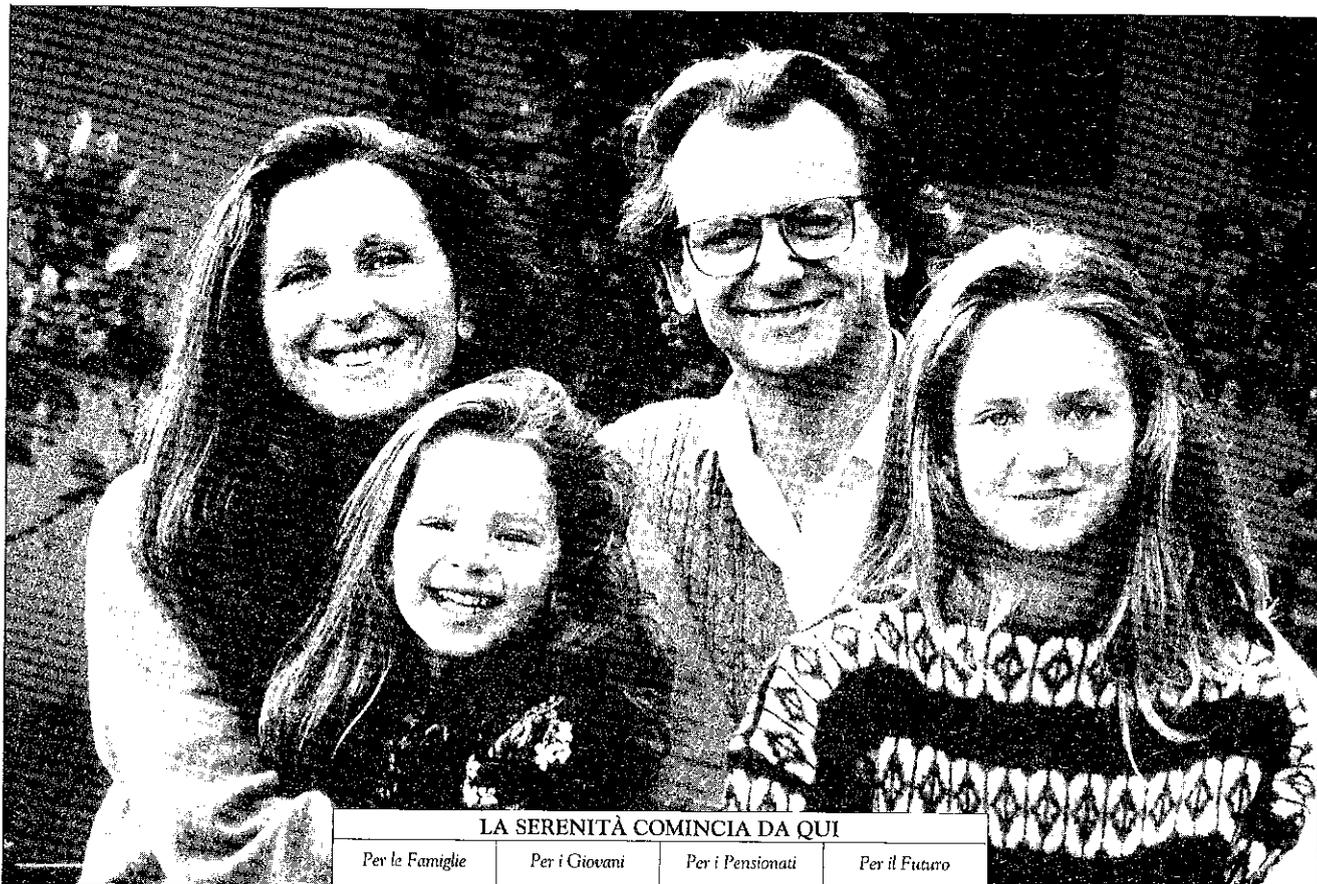
8) Si tratta comunque di un'assicurazione di carattere privato, come risulta dal fatto che l'ente assicuratore non sia l'Inail: segno, a sua volta del fatto che l'organizzazione di volontariato non è equiparabile ad un datore di lavoro, né i volontari a prestatori di lavoro subordinato. Sic DE COMPADRI, *Volontariato e assicurazioni infortuni*, in *Dir.prat.lavoro*, 1992, 189.

Si badi che l'assicurazione infortuni e malattie professionali richiede che la persona assicurata svolga un'attività lavorativa prestata professionalmente, subordinata e retribuita. Si vedano ALIBRANDI, *Infortuni sul lavoro (assicurazione obbligatoria contro gli)*, in *Enc.giur.*; CATALDI, *Malattie professionali (assicurazione obbligatoria contro le)*, *ivi*,

9) Alle norme citate si aggiunga la mancata precisazione in tema organizzazioni destinatarie della devoluzione dei beni che residuano dopo la liquidazione del patrimonio delle organizzazioni di volontariato: l'art. 5 non dice se "queste altre organizzazioni di volontariato" debbano essere iscritte nei registri; ciononostante "una soluzione in tal senso appare in conformità con la sistematica di questa legislazione speciale ed in coerenza con gli sviluppi che in fatto il fenomeno del volontariato assumerà (visti i molteplici vantaggi che l'iscrizione comporta è certo che tutte le organizzazioni di volontariato avanti i requisiti necessari ne faranno richiesta)", sic PARDINI, Art. 5, in BRUSCUGLIA, *La legge sul volontariato. Analisi e commento giuridico*, 60.

10) Sic CEI, *op. loc. cit.* e GORGONI, *op. cit.*, 21.

ietro una famiglia serena
c'è molto del nostro lavoro.



LA SERENITÀ COMINCIA DA QUI

Per le Famiglie	Per i Giovani	Per i Pensionati	Per il Futuro
CONTO STIPENDIO CARILÙ	CRESCERE	CONTO PENSIONE PROTETTA	PIANI PREVIDENZIALI EURORA
SERVIZIO PAGAMENTO UTENZE	PRIMIFRUTTI 0-13	LIBRETTO DI RISPARMIO PENSIONE PROTETTA	CERTIFICATI DI DEPOSITO
CARTA BANCOMAT POS CARILÙ	PRIMOBANCOMAT 14-18	AMICA CASSA: POLIZZA ASSICURATIVA GRATUITA	FONDI COMUNI DI INVESTIMENTO
MUTUO CASA CARILÙ	SPORTELLI GIOVANI 18-26		
	PRESTITI PERSONALI PER LO STUDIO E IL LAVORO		

Tassi, prezzi e condizioni sono indicati nei fogli informativi analitici disponibili presso le nostre Dipendenze (Legge n. 154/17-2-1992).

Cassa di Risparmio di Lucca. La Banca di casa.

Nella nuova generazione di servizi che la Cassa di Risparmio di Lucca mette a vostra disposizione c'è un valore aggiunto con cui far crescere e prosperare la propria famiglia: è la serenità.

Quella che serve ai genitori che lavorano e ai ragazzi che studiano, quella che i nonni si meritano e quella che ci vuole quando si hanno

progetti di crescita.

Una serenità che nasce dal dialogo, da una tradizione di efficienza e cortesia e dalla consapevolezza di poter contare in ogni occasione su una Banca aperta alle esigenze

di ciascuna persona.

Una Banca capace di dare ogni giorno servizi sempre migliori e molte certezze: dai conti correnti per i lavoratori dipendenti ai prestiti personali e familiari, dai prodotti per

valorizzare il risparmio della famiglia ai nuovi prodotti Crescere per i giovani e i giovanissimi.

Dal Mutuo Casa alla comodità del servizio pagamento delle utenze domestiche, dalla carta Bancomat alle migliori carte di credito; da Pensione Protetta, gli speciali servizi riservati ai pensionati, ai piani assicurativi e previdenziali Eurora.

Cassa di Risparmio di Lucca: di casa in molte famiglie.



CASSA DI RISPARMIO DI LUCCA

Servizi, serenità e molte certezze.