agenzia per le
ONLUS

Relazione Annuale 03

agenzia per le
ONLUS

Annuale 03

Relazione

Relazione Annuale sull'attività svolta dall'Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale

(1 gennaio 2003 – 31 dicembre 2003)

www.agenziaperleonlus.it

Redatta ai sensi del D.P.C.M. n. 329 del 21 marzo 2001, articolo 2, comma 2

Agenzia per le Organizzazioni
Non Lucrative di Utilità Sociale

Via Dogana, 4 - 20123 Milano
Tel. 02/884.50571 - Fax 02/884.50205

Agenzia per le Organizzazioni
Non Lucrative di Utilità Sociale

agenzia per le ONLUS

Relazione Annuale sull'attività svolta dall'Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale

(1 gennaio 2003 – 31 dicembre 2003)

Redatta ai sensi del D.P.C.M. n. 329 del 21 marzo 2001, articolo 2, comma 2

Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale

Il Consiglio dell'Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale:

Lorenzo Ornaghi	*Presidente*
Gianpaolo Barbetta	*Consigliere*
Erminio Borloni	*Consigliere*
Stefania Fuscagni	*Consigliere*
Giammaria Galimberti	*Consigliere*
Arturo Iannaccone	*Consigliere*
Stefania Mancini	*Consigliere*
Elio Massimo Palmizio	*Consigliere*
Salvo Pettinato	*Consigliere*
Paola Severini*	*Consigliere*
Vera Slepoj	*Consigliere*

** Nominata con DPCM del 21 novembre 2003 a componente dell'Agenzia, come previsto dall'art. 6 del Dpcm 21/3/2001 n. 329, su proposta della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome in sostituzione del Dott. Antonio De Poli.*

Presentazione

Il secondo anno di vita dell'Agenzia per le Onlus (il primo che essa ha trascorso per intero) è stato un periodo rilevante per diversi motivi. Lo confermano sia l'esperienza interna della nuova istituzione, sia l'ampliarsi dei suoi ambiti di azione in rapporto diretto con gli accadimenti e le trasformazioni che hanno interessato il nostro Paese.

Assai stretta è infatti la correlazione fra l'efficienza della struttura e l'efficacia dei servizi e delle iniziative che l'Agenzia ha attivato e propone ai suoi interlocutori, nell'espletamento di quelle funzioni di promozione, indirizzo e controllo che essa è chiamata a svolgere. Tale conclusione non equivale ad affermare l'esistenza di una scontata proporzionalità diretta tra efficienza della struttura e prestazione di buoni servizi, come potrebbe forse apparire a prima vista. Il rischio infatti da tenere sempre presente, è quello di inseguire un'immagine "a priori" della propria efficienza, circoscritta a un'idea di "buon funzionamento", la quale, a sua volta, sia intesa in senso meramente meccanicistico.

Dal punto di vista dell'organizzazione e delle disposizioni interne, come si è cercato di evidenziare nella Parte prima del presente documento, si è operato per consolidare ulteriormente e per acquisire una serie di elementi quantitativi e qualitativi, dalla cui messa a punto potesse derivare, oltre che un miglioramento della gestione complessiva, anche una maggiore capacità di comprensione del (e una azione più nel) contesto per cui l'organismo pubblico per il nonprofit è stato costituito. Un processo di adeguamento e di progressivo affinamento, questo, che ha riguardato e coinvolto tutte le parti dell'Agenzia: dall'organo deliberante (il Consiglio) sino alla struttura operativa di supporto (l'Ufficio di Segreteria). Anche per questo motivo, dunque, un compito per nulla facile, non ancora completamente esaurito, ma rispetto al quale la giovane realtà dell'Agenzia - corre l'obbligo di ricordarlo e di formulare qui i sentiti ringraziamenti - ha potuto contare sulla preziosa collaborazione, e allo stesso tempo sulla rigorosa vigilanza, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a partire dalla costante azione del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo.

Proprio per le ragioni esposte poc'anzi, una breve parte della relazione (precisamente la Parte seconda) viene dedicata alla presentazione di elenchi e tabelle. Seppure nel loro scarno carattere tali dati danno conto di quanti e quali momenti di lavoro collegiale siano stati svolti e, soprattutto, fatte salve le norme previste dalla legge sulla tutela della privacy e sulla protezione dei dati personali, di quanti e quali provvedimenti formali siano stati adottati.

Il 2003, inoltre, è stato l'anno in cui l'Agenzia ha potuto sperimentare, con una certa continuità e relativamente a un insieme di dati sufficientemente indicativi, l'impatto della sua presenza e della sua azione.

Si è avuto modo, dunque, di verificare le prime conseguenze dell'esercizio concreto di attribuzioni e poteri della nuova istituzione. E, come sovente accade in tali circostanze, nella declinazione reale di presupposti teorici sono emersi

molteplici suggerimenti, conferme e smentite, i quali nel loro insieme hanno contribuito a favorire una opportuna riconsiderazione dell'immagine che l'Agenzia si era fatta di se stessa, e conseguentemente - come ci è stato confermato in diverse circostanze - della visione degli altri interlocutori.

Un primo ambito di riflessione ha riguardato l'attività giuridica.

Se nell'anno 2002, anche in sede di Relazione Annuale, tale attività era stata concepita (a eccezione dell'emissione di pareri obbligatori e vincolanti, di cui all'art. 3, comma 1, lett. k del precitato DPCM) come una pura espressione dell'esercizio del potere di indirizzo, il lavoro effettivamente svolto nel corso del 2003 ha posto in evidenza la stretta connessione dell'attività giuridica con l'assolvimento di una parte rilevante dei compiti inerenti i poteri di ispezione e vigilanza. Si sono manifestate, in concreto, una significativa interdipendenza e talora una sovrapposizione, fra l'espletamento dell'opera di indirizzo e quella di garanzia. In buona sostanza, nel dare seguito alle istanze presentate all'Agenzia dai suoi molteplici interlocutori, in particolare in ordine ai quesiti presentati da alcune Amministrazioni centrali dello Stato, si è riscontrato che non di rado un dato parere, nel richiamare un indirizzo interpretativo generale (ovvero nel prefigurarlo), si poneva in realtà come il presupposto o come l'esito di una verifica condotta "nel particolare". D'altro canto, è altresì emerso che nell'assolvimento dell'attività di studio e progettazione di possibili ipotesi e proposte di indirizzo interpretativo, aventi per lo più l'obiettivo dichiarato di una "rigorizzazione" della disciplina sul nonprofit, molti degli spunti e delle riflessioni scaturivano dall'esperienza condotta in vista della elaborazione di pareri obbligatori e/o facoltativi.

In base a tali considerazioni, si è pensato di compendiare la trattazione dell'attività di indirizzo e quella di ispezione e vigilanza in un'unica parte della Relazione (Parte terza).

Come si potrà evincere dalla lettura della Parte quarta dedicata all'attività di promozione, risultano essere numerosi e non secondari i legami fra tutte e tre le sfere di intervento su cui il nuovo organismo pubblico per il Terzo settore è chiamato a operare.

Nel 2003, per limitarci ad un solo esempio, sono stati avviati importanti progetti finalizzati ad attivare collaborazioni istituzionali con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (nella fattispecie con l'Agenzia delle Entrate). Oltre a ciò, sono state avviate attività di studio sui principali illeciti commessi nell'ambito della raccolta fondi mediante sollecitazione della fede pubblica.

Non solo, sempre in relazione a questo importante aspetto, l'Agenzia ha continuato a svolgere un'azione di incoraggiamento verso l'adozione spontanea di codici di autoregolamentazione elaborati all'interno del settore stesso, i quali, se non possono essere considerati come un'alternativa tout court al "controllo" esterno degli enti, ne rappresentano peraltro un completamento e un fattore educativo di prevenzione.

Più in generale, l'attività di promozione condotta dall'Agenzia si è concentrata specialmente sul versante della ricerca e su un lavoro che si potrebbe definire di divulgazione e sostegno dei valori identificativi, delle buone

pratiche, delle esperienze internazionali inerenti le realtà senza finalità di lucro.

L'attività di ricerca, talora condotta in collaborazione con prestigiosi partner scientifici, si è estesa dall'avvio di progetti di ricognizione della legislazione in materia di nonprofit (Libro bianco sullo stato della normativa in Italia, riepilogo dei provvedimenti e dei pronunciamenti comunitari, censimento delle reti europee del Terzo settore, legislazione nonprofit tedesca etc.) sino al tentativo di scandagliare le possibili applicazioni del metodo e dell'approccio degli operatori del privato di utilità sociale in aree ancora poco esplorate (dai servizi alla maternità e all'infanzia, sino all'applicazione delle tecnologie nel campo del sostegno ai disabili). Non si sono volute trascurare poi alcune aree recentemente toccate da interventi normativi come il passaggio dalle IPAB alle fondazioni private.

L'attività di supporto diretto al miglioramento della conoscenza del settore presso la società civile e presso le istituzioni, invece, è stata condotta attraverso la promozione diretta di eventi culturali e scientifici e attraverso la partecipazione a numerosi convegni organizzati da terzi.

L'insieme di tutte le attività, che verranno dettagliatamente descritte nelle pagine seguenti, ha fornito all'Agenzia un riscontro assai significativo della situazione in cui si trovano il privato senza finalità di lucro e il privato di utilità sociale in Italia. A distanza di un anno, molte delle considerazioni riportate nella prima Relazione si confermano tuttora valide e relative, anzi, a problemi sempre più urgenti e cruciali

Appare confermato il mutamento in atto nella percezione, e quindi nella rappresentazione diffusa di ciò che oggi è, e soprattutto di ciò che domani potrebbe essere il Terzo settore in quanto tale. Un fenomeno, questo, almeno a giudicare da alcuni segnali, che non sembra riguardare soltanto la società italiana, giacché riveste una dimensione - scontate le differenze sussistenti fra i vari contesti nazionali – di livello europeo.

Per un verso, la percezione dell'opinione pubblica del mondo a cui ci si sta riferendo rischia di essere fortemente condizionata dal crescente disagio - avvertito per comprensibili ragioni a cominciare dal basso - con cui sempre di più si guarda ai possibili mutamenti dei tradizionali sistemi di welfare. Vale a dire di quel processo entro cui, com'è noto - per sua tradizione e vocazione - si è individuato il principale, quando non l'esclusivo, ambito di applicazione e di sviluppo del mondo nonprofit.

Per altro verso, invece, certamente il Terzo settore può costituire oggi più che mai anche un importante fattore di risparmio o di migliore impiego delle risorse pubbliche.

Laddove sorge un'esperienza spontanea di risposta a bisogni sociali ben identificati, laddove si genera un contesto di miglioramento della qualità della vita, automaticamente si crea un incremento del benessere sociale e conseguentemente un risparmio.

In questo senso le politiche pubbliche nei confronti del nonprofit devono evitare la tentazione di creare rendite, ovvero di concepirlo esclusivamente come possibile forma di out-sourcing, ma dovrebbero incoraggiarne lo sviluppo, anche mediante l'introduzione di una equilibrata e giusta dose di meritocra-

zia, una gradualità nell'uso della leva fiscale e nell'erogazione di contributi e infine, agevolandolo nello sperimentare e "invadere" nuovi ambiti: per esempio nel campo dei servizi alla maternità e all'infanzia, della lotta alla dispersione scolastica e universitaria, del miglioramento del contesto urbano e ambientale. Ambiti, in cui il mancato intervento comporta gravi fattori di immobilismo sociale e, nel medio e lungo periodo, un aggravio dei costi del welfare.

La convinzione derivante dall'esperienza di questa istituzione e una ragionevole speranza, invece, inducono a pensare che anche in tali settori una sinergia fra le forme tradizionali della pubblica assistenza e la creatività dei corpi intermedi della società civile potrebbe dare buoni e concreti frutti.

Lorenzo Ornaghi

Presidente dell'Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale

Milano, lì 1 marzo 2004

INDICE

Presentazione 3

PARTE PRIMA
ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO 15
Premessa 17

Capitolo I

Adempimenti 21
1.1 Regolamento di contabilità 21
1.2 Status dei Consiglieri 25
1.3 Personale dell'Agenzia 27
1.4 Convenzione tra Agenzia per le Onlus e Comune di Milano 31

Capitolo II

Nuove disposizioni 33
2.1 Commissioni istituzionali e tecniche 33
2.2 Modalità gestionali e competenze degli uffici 35
2.3 Borse di studio e ricerca 39
2.4 Ufficio Stampa 40

Capitolo III

Bilanci 43
3.1 Conto Consuntivo 2002 e Variazione del bilancio di previsione 2003 43
3.2 Bilancio di previsione 2004 45

PARTE SECONDA
ATTIVITÀ COLLEGIALE E DELIBERAZIONI 47
Premessa 49

Capitolo I - **Sedute del Consiglio e altre attività collegiali** 51

Elenco n. 1 **Sedute plenarie del Consiglio dell'Agenzia per le Onlus** 51

Elenco n. 2 **Sedute plenarie della Commissione Bilancio, Pianificazione, Organizzazione, Personale** 52

Elenco n. 3 **Sedute plenarie della Commissione Comunicazione, stampa e relazioni esterne** 52

Elenco n. 4 **Sedute plenarie della Commissione per la Programmazione delle Attività Istituzionali** 52

Elenco n. 5 **Sedute plenarie della Commissione per i Rapporti con il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali** 53

Elenco n. 6 **Sedute plenarie della Commissione per i Rapporti con il Ministero della Salute** 53

Elenco n. 7 **Sedute plenarie della Commissione per i Rapporti con il Ministero dell'Economia e Finanze** 53

Elenco n. 8 **Sedute plenarie della Commissione di Garanzia e Monitoraggio** 53

Elenco n. 9 **Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro sulla proposta di modifica della L. 266/1991** 54

Elenco n. 10 **Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro per i rapporti con la Guardia di Finanza** 54

Elenco n. 11 **Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro sui Titoli di Solidarietà** 54

Elenco n. 12 **Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro sulle questioni inerenti le scuole materne nonprofit** 54

Elenco n. 13 **Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro sulla redazione di un Libro bianco sullo stato della normativa del settore nonprofit italiano** 55

Elenco n. 14 **Sedute plenarie delle Commissioni Istruttorie per il rilascio di pareri obbligatori** 55

Elenco n. 15 **Sedute dedicate all'attività di Audizione** 56

Elenco n. 16 **Deliberazioni adottate dal Consiglio dell'Agenzia nell'anno 2003** 58

PARTE TERZA

ATTIVITÀ DI INDIRIZZO, ISPEZIONE E VIGILANZA 77
Premessa 79

Capitolo I - **Organizzazione del lavoro** 83

Capitolo II - **Dati inerenti l'esercizio dell'attività giuridica** 85

2.1 Contatti 85

2.2 Interlocutori 86

Capitolo III - **Richieste dell'Agenzia delle Entrate** 89

3.1 Provenienza delle richieste 89

3.2 Anagrafe delle Onlus 90

Capitolo IV - **Tipologia delle organizzazioni** 93

Capitolo V - **Tipologia dei pareri** 101

5.1 Pareri obbligatori e vincolanti 101

5.2 Pareri obbligatori non vincolanti 102

5.3 Pareri non obbligatori 102

Capitolo VI - **Osservazioni e proposte** 103

6.1 Riflessioni generali sulla posizione e sul ruolo dell'Agenzia 103

6.2 Osservazioni e proposte sulla normativa di settore 108

PARTE QUARTA
ATTIVITÀ DI PROMOZIONE 117
Premessa 119

Capitolo I - **Studio, Ricerche e Sperimentazione** 123

1.1 Libro bianco sullo stato della normativa del settore non profit italiano 125

1.2 Studio sulle principali linee di sviluppo su Terzo settore ed Europa 128

1.3 Ricerca sulla disciplina civilistico-fiscale degli enti non lucrativi nella Repubblica Federale di Germania 130

1.4 Il progetto "Cittadinanza attiva europea e solidale" 132

1.5 Partecipazione al Progetto "Giovani e Volontariato" promosso dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 138

1.6 Partecipazione al progetto "Sportello Scuola Volontariato Lombardia" promosso dall'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia 139

1.7 Ricerca sulla evoluzione delle nozioni di "sussidiarietà", di "intervento pubblico di utilità sociale" e di "cittadinanza" 141

1.8 Ricerca sul rapporto fra "servizi all'infanzia" e "sussidiarietà orizzontale" 143

1.9 Altri studi e ricerche 144

1.10 Altre collaborazioni con gruppi di ricerca interistituzionali 147

1.11 Rapporto con studenti e ricercatori di università italiane 150

Capitolo II - **Promozione di eventi e partecipazione a iniziative esterne** 151

2.1 Convegno europeo: "Il Terzo Settore e la Società Civile nella Costruzione dello Spazio Sociale Europeo" 152

2.2 Partecipazione all'organizzazione e al programma dell'Annual Meeting della Banca Interamericana di Sviluppo (BID) 157

2.3 Partecipazione alla Conferenza Nazionale sull'America Latina 159

2.4 Partecipazione alla Conferenza Europea "Fighting Discrimination: from Theory to Practice" 160

2.5 Partecipazione alla Terza Conferenza Europea sulla Corporate Social Responsability 161

2.6 Altre partecipazioni a eventi di portata internazionale 162

2.7 Tavola Rotonda sul tema "Cittadinanza attiva e solidale nella Costituzione dell'Europa: prospettive e sinergie possibili" 165

2.8 Seminario sul tema "Scuola e Volontariato: una sinergia per la costruzione di una Cittadinanza europea attiva e solidale" 167

2.9 Partecipazione al Convegno Nazionale "Scuola e Volontariato" nell'ambito del Progetto "Giovani e Volontariato" promosso dal MIUR 168

2.10 Stati generali del Volontariato 170

2.11 Partecipazione alle iniziative istituzionali relative all'Anno Europeo delle persone con disabilità 171

2.12 Partecipazione al COMPA 2003 (Salone sulla Comunicazione nella Pubblica Amministrazione) 172

2.13 Partecipazione al Convegno di studio: "Il ruolo delle Fondazioni culturali in Italia e in Europa" 176

2.14 Partecipazione al Convegno: "Verso il mercato di qualità sociale" - Terza edizione delle Giornate di Bertinoro 177

2.15 Partecipazione al programma di Conferenze "Progetto città" 180

2.16 Partecipazione ad altri eventi di rilevanza nazionale 182

2.17 Partecipazione alla presentazione di una ricerca sul Volontariato nella Regione Veneto 185

2.18 Partecipazione alle iniziative promosse dalla Direzione Generale Famiglia e Solidarietà Sociale della Regione Lombardia 185

2.19 Partecipazione al Convegno: "Volontariato in Lombardia: Bisogni, Linee di Sviluppo e Centri di Servizio" 186

2.20 Partecipazione ad altri eventi di rilievo regionale e locale 189

Capitolo III - **Presenza in organismi esterni e concessione di patrocini** 197

3.1 Osservatorio Nazionale per il Volontariato 198

3.2 Gruppi di lavoro e di confronto con l'Agenzia delle Entrate (Ministero dell'Economia e delle Finanze) 201

3.3 Comitato Promotore Milano BID 2003 205

3.4 Gruppi di lavoro sulle iniziative inerenti la Scuola 208

3.5 Altri gruppi di lavoro interistituzionali 211

3.6 Richieste di Patrocinio 213

Capitolo IV - **Audizioni** 215

4.1 Audizione della Federazione Italiana per il Volontariato 216

4.2 Audizione dell'Associazione CittadinanzAttiva 218

4.3 Audizione della Fédération Internationale des Organisations des Donneurs de Sang (FIODS) - AVIS 219

4.4 Audizione del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti - Commissione Aziende non-profit (CNDC) 220

4.5 Audizione dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) 222

4.6 Audizione della Fondazione Oasi Città Aperta 223

4.7 Audizione del Direttore Generale per il Volontariato, l'Associazionismo sociale e le Politiche giovanili del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 225

4.8 Audizione dell'Associazione Generale Italiana dello Spettacolo (AGIS) 226

4.9 Audizione della Fondazione Opera Don Baronio 227

4.10 Audizione dell'Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro (AIRC) 228

4.11 Audizione dell' Istituto Europeo per la Ricerca e lo Sviluppo Sociale (I.E.R.S.S.) 230

4.12 Audizione della Federazione Italiana Scuole Materne (FISM) 230

Capitolo V - **L'attività di comunicazione** 233

5.1 Il piano delle attività 234

5.2 L'attività di informazione 243

Allegati

All. n. 1	**Regolamento di contabilità dell'Agenzia per le Onlus**	245
All. n. 2	**Convenzione Agenzia per le Onlus - Comune di Milano**	265
All. n. 3	**Regolamento per l'assegnazione di borse di studio per specifici studi e ricerche di interesse per l'Agenzia e per la partecipazione a corsi di specializzazione**	269
All. n. 4	**Conto consuntivo 2002**	275
All. n. 5	**Variazione del bilancio di previsione 2003**	281
All. n. 6	**Bilancio di previsione 2004**	287
All. n. 7	**Schema di convenzione tra Agenzia per le Onlus e INDIRE**	293
All. n. 8	**Schema di Protocollo d'intesa fra Agenzia per le Onlus e Comune di Avellino**	297

PARTE PRIMA
Organizzazione e funzionamento

Relazione Annuale
Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale
(predisposta ai sensi del DPCM 329/01 art. 2, c. 2)

Premessa

La "Parte Seconda" della precedente Relazione Annuale (8 marzo - 31 dicembre 2002) si apriva con un capitolo appositamente dedicato al resoconto del lavoro svolto in ordine a "Gli adempimenti organizzativi e amministrativi connessi all'avviamento dell'Agenzia".[1]

Tale scelta si fondava sul tentativo di rispondere a esigenze molteplici, fra loro strettamente connesse e, in qualche modo, essenziali per un corretto avvio dell'attività della nuova istituzione.

Si trattava, innanzitutto, di illustrare le modalità concrete con cui si era data una prima attuazione alle indicazioni previste dal DPCM 329/01 (Regolamento recante norme per l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale), in particolare a quanto contenuto negli articoli 6, 7, 9 e 10 dello stesso.

In secondo luogo, si avvertiva l'esigenza di chiarire una volta di più, e ancor meglio, anche attraverso l'illustrazione delle scelte organizzative e delle articolazioni del nuovo ente, non soltanto (per l'appunto) quale fosse la sua strutturazione interna, ma soprattutto quali fossero il metodo di lavoro adottato e le finalità identificative dell'Agenzia.

V'era, infine, la preoccupazione, anch'essa di natura istituzionale, di dare conto alle autorità preposte, alle amministrazioni interessate e al pubblico, nel modo più appropriato possibile, delle condizioni oggettive in cui l'Agenzia aveva cominciato ad adempiere la sua missione.

Com'è facile intuire, nel corso del 2003, il processo organizzativo e gestionale si è ulteriormente sviluppato, specialmente con l'approvazione di altri significativi provvedimenti. L'opera di messa a punto del nuovo ente pubblico (la cui funzione, giova ricordarlo, concerne tutto il territorio nazionale), dunque, ha avuto ancora un peso non trascurabile, in particolare per quanto attiene la sua capacità di garantire l'erogazione dei servizi pubblici per cui è stato concepito. A tal proposito, è doveroso anticipare, già in sede di premessa, che questo indispensabile lavoro di affinamento e adeguamento, secondo quanto previsto dal già richiamato DPCM 329/01[2], ha potuto contare sulla collaborazione, e allo stesso tempo sulla rigorosa vigilanza, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a partire dall'azione del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo.

Coerentemente con le ragioni testé ricordate, pertanto, si è ritenuto importante (oltre che un doveroso atto di trasparenza) assolvere l'impegno, anche in questa seconda Relazione Annuale, di riferire in merito ai passi compiuti in tale direzione nel periodo temporale intercorso tra il 1 gennaio e il 31 dicembre del 2003.

[1] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 1, pp. 37-47*
[2] *DPCM n. 329 del 21 marzo 2001, art. 2, comma 1.*

Ciò detto, appare altrettanto corretto riferire sin d'ora che il processo di costruzione e consolidamento della struttura di supporto dell'Agenzia, ma anche la definizione precisa dei meccanismi e delle forme con cui il Consiglio, in quanto organo di amministrazione della stessa, svolge la sua attività, non può considerarsi esaurito neppure con l'adozione di tali decisioni.

Questa presa d'atto, che per qualche aspetto è anche una scelta, si giustifica in ragione di alcuni fattori, in parte strutturali, in parte contingenti, ma comunque decisivi per la vita e la natura stessa dell'ente pubblico per il Terzo settore.

Il primo elemento di cui tenere conto attiene la parallela (in parte sopra ricordata) azione di verifica sugli atti e sulle decisioni dell'Agenzia per le Onlus, negli ambiti previsti, esperita dagli organi vigilanti. Un'azione che chiama in causa diversi attori e che, a sua volta, si collega alla ricerca di una più precisa interpretazione della natura giuridica dell'Agenzia, che (come si vedrà in seguito) ha sollecitato gli amministratori a intraprendere una riflessione finalizzata a valutare la possibilità di prefigurare un nuovo e più funzionale regolamento organizzativo, destinato a definirsi nel corso dell'anno 2004.

Il secondo fattore è connaturato alla logica stessa delle realtà di recente istituzione, ancor più se, come in questo caso, votate a seguire un settore sociale ed economico in continuo divenire. Strutture, nonché organi amministrativi e di controllo, che abbisognano di tempi adeguati e di passaggi di maturazione, soprattutto nell'ambito pubblico, dove sussiste uno scenario di regole e vincoli più complesso che altrove, in forza del quale è da preferirsi (in quanto più funzionale) un lavoro "in progressione" rispetto alla rigidità determinata da un progetto precocemente compiuto già nella sua fase previsionale.

Va detto, infine, che l'assetto organizzativo potrà trovare il suo compimento, allorquando sarà completata l'acquisizione di risorse umane e si potrà contare sulle disponibilità tecniche e logistiche necessarie. Su quest'ultimo punto, per chiarezza, è forse utile fare qualche breve accenno e qualche esemplificazione. L'ospitalità degli uffici dell'Agenzia presso le sedi del Comune di Milano (in Via Dogana nn. 2 e 4), in attesa dell'approntamento della futura sede di via Rovello (sempre in Milano), si caratterizza per un numero complessivamente contenuto di posti di lavoro, non consentendo nel contempo che tutti i membri del Consiglio possano operarvi in modo diretto.

Per un migliore impiego degli spazi esistenti, inoltre, si è resa necessaria la sottoscrizione di una Convenzione fra Agenzia e Comune di Milano.

Con ogni probabilità la futura situazione a regime (con il trasferimento nella sede di Via Rovello) consentirà di ospitare le 35 unità previste come organico e di individuare spazi utili all'organizzazione delle attività dei singoli Consiglieri e del Consiglio in quanto tale. Sempre in merito alla prossima collocazione fisica dell'Agenzia, è utile rammentare che con la legge n. 174/02, art. 1 è stato assegnato al Comune di Milano, proprietario dello stabile, il finanziamento occorrente per la ristrutturazione e l'allestimento. In merito a quest'ultimo argomento, il Presidente ha avuto modo di riferire al Consiglio, nel corso della seduta del 7 gennaio 2003, d'aver ricevuto una comunicazione da parte del Sindaco del Comune di Milano, con la quale veniva trasmessa all'Agenzia copia del decreto del Ministro dell'Economia relativo all'erogazione di un finanziamento di 1.000.000,00 di euro per l'anno 2002 a soste-

gno dei lavori di ristrutturazione degli ambienti che verranno assegnati all'Agenzia per le Onlus, quale sede definitiva.

Si tratta di un fatto di notevole rilevanza, poiché, nella situazione contingente, gli uffici a disposizione riescono a sostenere al massimo (e non senza disagi) ventiquattro postazioni complessive di lavoro, contro le trentacinque che servirebbero in base a quanto previsto dal DPCM 329/01. In ogni caso, si è proceduto a formulare richieste per poter ampliare sin d'ora il numero delle postazioni operative delle quali deve disporre l'Agenzia per potere agire al meglio, ed è stata presentata, come da accordi prestabiliti, una richiesta anche al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali finalizzata alla verifica di un possibile utilizzo di alcuni locali della sede milanese dello stesso, sita in Via Mazzini, a poca distanza da Via Dogana.

Sempre alla data or ora indicata, il supporto funzionale alla gestione delle attività dell'Agenzia è oggi assicurato da tredici unità provenienti da varie amministrazioni pubbliche, coadiuvate da ulteriori risorse reperite con rapporti flessibili, in via transitoria. La copertura della dotazione di 35 unità, prevista nel DPCM 329/01, sarà difficilmente perseguibile nelle attuali condizioni, anche alla luce delle problematiche generali che interessano la pubblica amministrazione. Di fatto, si è chiuso il secondo anno di attività con un organico assai inferiore a quello previsto come sufficientemente adeguato.

Tali premesse, relative al processo organizzativo - tuttora in corso - dell'Agenzia e all'attuale situazione logistica, risultano necessarie, pur nella loro apparente aridità, per rappresentare il concreto contesto in cui l'Agenzia stessa, nel corso del 2003, ha operato e ha perseguito le sue finalità.

Per questo motivo la Parte Prima della Relazione è intitolata "Organizzazione e funzionamento", considerati nei tre momenti costitutivi degli "Adempimenti", delle "Nuove disposizioni" e dei "Bilanci".

Capitolo I - **Adempimenti**

1.1 Regolamento di contabilità *(allegato n. 1)*[3]

Nel corso del 2002, il Consiglio dell'Agenzia era riuscito a elaborare e ad approvare il primo dei due documenti basilari per lo svolgimento dell'attività istituzionale dell'Agenzia stessa, vale a dire il "Regolamento interno recante le norme di organizzazione e funzionamento" esplicitamente previsto dall'art. 7, comma 4 del DPCM 329/01.[4] Nello stesso periodo di tempo si erano fatti importanti passi avanti anche in ordine alla stesura del secondo e più impegnativo elaborato, ovvero il "Regolamento di contabilità", anch'esso previsto dal precitato DPCM, ma all'art. 10, comma 2.[5] Tuttavia, data la maggiore complessità della materia, e anche in forza della precedenza accordata alla stesura del "regolamento interno", non si era riusciti ad approvare formalmente un'ipotesi di testo finale, da sottoporre alla verifica degli organi di vigilanza preposti, entro la fine dell'anno.[6]

Nella precedente Relazione Annuale, in particolare, si era detto dell'invio (avvenuto in data 24 novembre 2002), da parte del consulente incaricato dall'Agenzia (il Prof. Sergio Barile, docente presso l'Università di Roma Uno), all'attenzione del Consiglio e del Direttore Generale, di una prima proposta di rivisitazione tecnica e di riscrittura della bozza del regolamento afferente i bilanci, i rendiconti, e la gestione delle spese dell'Agenzia. Bozza che, originariamente, era stata predisposta da due componenti del Consiglio stesso, all'uopo incaricati. Infine, si era altresì aggiunto che, nel corso della seduta plenaria tenutasi l'11 dicembre 2002, il precitato consulente ebbe modo di presentare dettagliatamente il suo elaborato.[7]

Sin dalla prima seduta consiliare plenaria del 2003 (tenutasi in data 7 gennaio), pertanto, si è proceduto alla lettura, alla discussione, talora alla modifica e alla votazione di ogni singolo articolo del testo presentato e proposto.

In particolare, dei 47 articoli di cui si componeva inizialmente lo scritto sottoposto a esame, gli articoli:

1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 26, 27, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40 e 47 sono stati approvati nella loro originaria formulazione.

[3] *Documento in attesa di approvazione definitiva da parte degli organi di vigilanza.*

[4] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 1, pp. 37 e 38, nonché Allegato n. 1 pp. 117-125*

[5] *"L'Agenzia, con delibera da approvare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, il Ministro delle finanze, il Ministro della solidarietà sociale, e il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, stabilisce le norme concernenti i bilanci, i rendiconti e la gestione delle spese, nel rispetto dei principi delle leggi di contabilità. Il presente decreto. munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. É fatto obbligo a chiunque di osservarlo e farlo osservare"*

[6] *A questo proposito, giova quindi ricordare che, per gli anni 2002, 2003 e fino all'approvazione del summenzionato documento e del manuale (o dei manuali) procedurali a esso collegati, la tenuta della contabilità dell'Agenzia per le Onlus è stata, e sarà condotta secondo criteri di cassa e competenza, in conformità con la prassi comunemente in uso presso le pubbliche amministrazioni.*

[7] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 1, pp. 39 e 40.*

Per gli articoli: 7, 9, 25, 28, 29, 35, invece, si è deciso, all'unanimità, di subordinare la loro valutazione a ulteriori approfondimenti interpretativi e a eventuali riformulazioni da richiedersi all'esperto incaricato.

In relazione all'art. 23, inoltre, si è ritenuto necessario apportare una modifica al testo del comma 3 e, conseguentemente, la sua accettazione è stata rinviata a integrazione avvenuta.

Infine, in ordine al titolo IV (Contratti) di cui si trattava negli articoli dal 40 al 46, si è valutato più opportuno modificare l'approccio alla materia, indicando nel testo del Regolamento solo i riferimenti di carattere generale alla normativa nel settore pubblico, che, per le sue peculiarità e la consistente produzione di aggiornamenti, potrebbe essere meglio gestita attraverso i manuali procedurali e le specifiche direttive interne.

Al termine del dibattito, si è quindi deciso di dare mandato a un membro del Consiglio e al Direttore Generale di verificare con il Prof. Barile il merito degli interventi richiesti rispetto agli articoli rimasti in sospeso. Il tutto in tempo utile affinché potessero essere valutati ed eventualmente approvati nel corso della riunione consiliare plenaria del 4 febbraio 2003.

Puntualmente, nel corso di detta riunione, il Direttore Generale ha riferito le riflessioni e le proposte formulate dal Consulente incaricato in ordine a ciascun articolo non ancora approvato. Si riporta, a tal fine, una sintetica esposizione delle decisioni assunte dal Consiglio:

Art. 7 (Presentazione e approvazione del bilancio): è stato confermato nel testo e, conseguentemente, nelle modalità e nelle date indicate, che sono state ritenute pertinenti e compatibili. Pertanto, essendo stato posto in votazione, lo stesso è stato approvato all'unanimità.

Art. 9 (Esercizio provvisorio): i chiarimenti del Consulente, riferiti dal Direttore Generale, hanno fatto sì che, anche in questo caso, non si rendesse necessaria alcuna variazione al testo originario, che, riproposto all'attenzione del Consiglio nella sua forma iniziale, è stato approvato all'unanimità.

Art. 23 (Supporto amministrativo all'attività dei centri): è stata confermata la versione del comma 3 emersa nel corso del Consiglio del 7 gennaio, mentre in relazione al testo del comma 2, che non è stato modificato, si è ritenuto di specificare, come raccomandazione agli uffici competenti, che l'ammontare delle obbligazioni contratte, il termine di adempimento e il budget (elementi che compongono le scritture delle quali deve occuparsi la Direzione Amministrativa) non devono necessariamente essere annotati su registri differenti, ma possono essere contenuti in un registro unico, distinto per centri di responsabilità. Dopodiché l'art. 23 è stato approvato all'unanimità.

Art. 25 (Sistema di contabilità economica): questo articolo era stato tenuto in sospeso esclusivamente per i contenuti del comma 5, in merito al quale il Direttore Generale ha riferito le argomentazioni per cui, secondo il Prof. Barile, le indicazioni in esso riportate, di fatto, integrano e completano i precedenti commi. Secondo l'esperto, quindi, è opportuno lasciarle immutate. Dopo una nuova lettura del testo in esame e dopo un momento di riflessione comune e di dibattito, il Consiglio ha deciso di approvare all'unanimità il comma 5 e, conseguentemente, l'intero articolo 25.

Art. 28 (Tesoreria): dopo aver fatto propria la proposta di alcuni Consiglieri di elevare il limite di gestione degli acconti di cassa, da stabilirsi nell'entità di Euro 3.000,00 (tremila) per ogni operazione, il Consiglio lo ha approvato all'unanimità.

Art. 29 (Fondo a disposizione): è stata ribadita e approvata da tutti i componenti il Consiglio la scelta di stabilire che il fondo cassa di tesoreria interna si attesti sull'importo di Euro 25.000,00 (venticinquemila), anche in considerazione della sua reintegrabilità, qualora ne ricorresse la necessità, in corso d'esercizio.

Art. 35 (Formazione, presentazione e approvazione del conto consuntivo): la stesura originale dello stesso prevedeva al comma 2, che la presentazione del conto consuntivo all'approvazione del Consiglio fosse effettuata dal Presidente dell'Agenzia, una volta sentita la Commissione di garanzia. Al termine di una fase di dibattito, il Consiglio ha approvato il testo all'unanimità con l'inserimento, dopo i termini "Commissione di garanzia" della frase: "ove sia stata istituita" e abolendo la frase: "di cui all'art. 42".

Artt. da 40 a 46 (Titolo IV - Contratti): il Consiglio, riprendendo le riflessioni formulate nel corso della precedente riunione, relativamente all'opportunità di inquadrare le disposizioni regolamentari nella cornice della normativa generale di riferimento, e verificate le stesse con l'esperto incaricato, ha ritenuto di mantenere solo il testo dell'art. 41 limitatamente ai commi 1 e 2. Dopo avere abolito gli artt. dal 42 al 46 (della precedente numerazione), il Consiglio ha approvato il nuovo testo all'unanimità.

Art. 47 - secondo la precedente numerazione (Entrata in vigore): esso costituisce di per sé il Titolo V (Disposizioni transitorie e finali) ed era già stato approvato nel corso della precedente seduta consiliare, ma, in virtù delle decisioni sopra riferite, il Consiglio ha preso atto che è divenuto l'art. 42.

Al termine dell'esame articolo per articolo, si è proceduto alla votazione dell'intero regolamento, strutturato in cinque titoli e quarantadue capitoli, che è stato approvato dal Consiglio, con voto palese, all'unanimità.

I giorni e le settimane successive al raggiungimento di questo primo importante passo sono state contrassegnate dalla necessità di individuare l'interpretazione più corretta in merito all'iter di verifiche e controlli a cui sottoporre la suddetta proposta di regolamento contabile. A tal proposito, una prima interpretazione del comma 2 dell'art. 10 del DPCM 329/01[8] , ha fatto sì che una copia dell'elaborato fosse contestualmente inviata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero dell'Economia e al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Un primo riscontro di questa corrispondenza è stato comunicato nel corso della seduta consiliare del 9 aprile 2003, nel corso della quale il Presidente ha dato lettura della nota inviata dal Ragioniere Generale dello Stato (Ministero dell'Economia), proprio in relazione al Regolamento di contabilità dell'Agenzia per le Onlus, trasmessogli per la valutazione da esprimere alla

[8] *Si veda nota precedente*

Presidenza del Consiglio dei Ministri, in ordine all'emanazione del Decreto di approvazione. Nella missiva sono stati sollevati alcuni rilievi, attinenti i riferimenti relativi all'art. 24 della legge 289/02 (finanziaria 2003) e al DPR 384/01, da apportare al testo dell'art. 41 (Norme generali) del Titolo IV - Contratti. Al termine di un breve dibattito, il Consiglio è giunto alla formulazione di un nuovo testo dell'art. 41, con il quale si sono recepiti i rilievi pervenuti, e, quindi, ha riapprovato all'unanimità il Regolamento di contabilità nel suo complesso.

Successivamente, in data 13 maggio, il Consiglio ha provveduto alla integrazione del documento deliberato, mediante l'approvazione all'unanimità di nuove disposizioni. In particolare, gli amministratori dell'Agenzia, con l'inserimento di due nuovi articoli (nn. 43 e 44)[9] hanno ritenuto necessario procedere alla costituzione di un Collegio dei revisori dei conti, al fine di assicurare il corretto ed efficace impiego delle risorse per l'assolvimento dei compiti istituzionali. Il predetto organismo, nella proposta da presentarsi agli organi istituzionali vigilanti, dovrebbe essere composto di tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente, scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili o tra persone in possesso di specifica documentata professionalità. Si è poi valutato ragionevole determinare in quattro anni il periodo di durata dell'incarico, riservandosi di stabilire con successivo provvedimento il compenso per il Presidente e gli altri due membri del collegio.

Contemporaneamente si è colta l'occasione per inserire nel Regolamento contabile anche alcune indicazioni tese a esplicitare l'attività di vigilanza propria della Presidenza del Consiglio dei Ministri (secondo quanto stabilito dall'art. 2, comma 1 del DPCM 329/01), affinché la stessa si espleti sugli atti di rilievo afferenti la gestione contabile e quella organizzativa. Com'è facile intuire, pertanto, nella stessa deliberazione si è anche stabilito, una volta integrato il testo del regolamento di contabilità, di trasmetterlo nuovamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con obiettivo di dare completezza alla procedura per l'emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri previsto dall'art. 10 del DPCM 21 marzo 2001, n. 329.

La fase di verifica della procedura e di definizione del testo ha avuto in seguito altri momenti salienti, culminati nella deliberazione consiliare n. 66 del

[9] *"art. 43*

1. É costituito il Collegio dei revisori dei conti, composto di tre membri, di cui uno con funzioni di Presidente, nominati con delibera dell'Agenzia. I componenti sono scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili o tra persone in possesso di specifica documentata professionalità.

2. I membri del Collegio durano in carico quattro anni.

3. Il collegio dei revisori

- *effettua il controllo di regolarità della gestione amministrativa e contabile dell'Agenzia;*
- *accerta la regolare tenuta dei libri contabili ed effettua le verifiche di cassa;*
- *esprime un parere sul progetto di bilancio di previsione, redigendo apposita relazione, entro i tempi stabiliti dal regolamento;*
- *esamina i provvedimenti afferenti le variazioni di bilancio;*
- *predispone una relazione sul rendiconto annuale.*

4. I componenti del Collegio dei revisori esercitano il loro mandato anche individualmente e possono assistere alle riunioni di Consiglio, in caso di invito.

5. Il Presidente del Collegio dei revisori convoca le riunioni, di cui viene tenuto il verbale. Le decisioni sono prese a maggioranza dei componenti."

"art. 44

1. I provvedimenti approvati dal Consiglio dell'Agenzia, riferiti alle decisioni aventi rilievo strategico in materia contabile (relazioni programmatiche, bilanci e rendiconti, ed altri), nonché in materia amministrativa, particolarmente riferita all'organizzazione dell'istituzione (dotazioni organiche, reclutamento e selezione, trattamenti economici, ed altri) saranno inviati in copia alla Presidenza del Consiglio dei Ministri."

1° luglio 2003, la quale è stata inviata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 8 luglio 2003 (prot. n. 390/03).

Una prima risposta scritta è giunta all'Agenzia per le Onlus, mediante una lettera (datata 15 ottobre 2003) del Capo del Dipartimento per il Coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri nella quale sono formulate osservazioni in merito sia alle premesse della deliberazione di approvazione del Regolamento, sia al testo del medesimo documento.

In seguito all'arrivo della suddetta comunicazione, si è aperta una riflessione generale, anche in riferimento alla particolare natura dell'Agenzia (le cui peculiarità sono state trattate ampiamente nel corso della Prima Relazione Annuale)[10], che sembra chiamare in causa, come si è detto in fase di premessa, anche alcune connessioni tra il Regolamento di contabilità e il già approvato e vigente Regolamento di Organizzazione e funzionamento. Questo lavoro di approfondimento, che è coinciso con una ripresa del contatto con il Prof. Barile (il quale, come si è detto, è stato, in qualità di consulente, uno dei coestensori del documento), si è protratto sino alla conclusione del 2003 e proseguirà anche nel corso dei primi mesi dell'anno successivo.

1.2 Status dei Consiglieri

Uno dei più chiari esempi del dialogo costante e costruttivo (di cui si è già detto in premessa e di cui si è riferito anche in merito alla elaborazione del Regolamento di contabilità) intercorso tra l'Agenzia per le Onlus e la Presidenza del Consiglio dei Ministri (specialmente con il Dipartimento per il coordinamento amministrativo), è rinvenibile anche nel processo di definizione dello status dei Consiglieri dell'Agenzia. Una questione per molti aspetti delicata, in merito alla quale la sopra ricordata collaborazione è stata esercitata principalmente secondo un duplice senso.

Da un lato, v'è stato, infatti, un attento e accurato esame delle proposte giunte alla Presidenza del Consiglio da parte dell'Agenzia. Dall'altro, si è concretizzato un disponibile, preciso e unanime recepimento, da parte di quest'ultima, dei rilievi e delle indicazioni giunte dall'Esecutivo. Un recepimento, il cui spirito non è stato quello di un mero automatismo tecnico, ma che si è spinto sino alla rivisitazione, al ripensamento e alla eventuale modifica di altri documenti e atti, in qualche modo collegati al provvedimento di cui si sta trattando.

Entrando nel merito della vicenda, va detto che il lavoro effettuato su questo tema nel corso del 2003, non è partito da zero, ma è stato il prosieguo di un lavoro già avviato l'anno precedente, il cui esito principale è costituto dal DPCM del 30 dicembre 2002 relativo alla determinazione dell'indennità di funzione spettante al Presidente e ai Consiglieri dell'Agenzia per le Onlus. Il

[10] Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte I, Cap. 1 e 2, pp. 15-33.

precitato decreto è stato preso in esame dal Consiglio sin dalla prima seduta del 2003, vale a dire quella svoltasi il 7 gennaio. Accanto a questa constatazione, occorre considerare il fatto che, nello stesso periodo e successivamente, in attesa di precisi riscontri, il Consiglio dell'Agenzia, per potere operare e per elaborare una certa programmazione dell'attività dell'Agenzia stessa, si era trovato nella necessità di definire quanto meno un alveo (seppure in linea di massima e con carattere provvisorio) entro cui sviluppare temi, modalità e indicazioni di carattere generale, riferiti alle attribuzioni di propria competenza. Sempre in quest'ottica, oltre alla determinazione di un bilancio di previsione per l'anno 2003, si erano prese in considerazione una serie di esigenze organizzative e amministrative, per fronteggiare le quali si era individuata l'istituzione di alcuni organismi di espressione consiliare[11], quale prioritaria soluzione in relazione alle necessità di funzionamento, e assumendo, conseguentemente, appositi provvedimenti.

Quanto si è or ora riferito, già appare sufficiente a sottolineare l'importanza delle Deliberazioni n. 4 e n. 5 del 2003, con le quali il Consiglio dell'Agenzia ha potuto, in forza delle indicazioni di legge sopraggiunte, regolamentare con chiarezza e trasparenza questioni delicate come l'attribuzione di alcune indennità dei Consiglieri e la corresponsione di rimborsi spese attinenti lo svolgimento dell'attività istituzionale.

Va fatto rilevare, infine, che, secondo quanto si è in precedenza accennato, il recepimento delle indicazioni del precitato DPCM del 30 dicembre 2002 ha comportato alcune variazioni al Bilancio di previsione 2003.[12]

In particolare la deliberazione di cui si sta riferendo, approvata all'unanimità, ha autorizzato:

- la variazione in aumento del fondo stanziato al Titolo I - Cat. I, cap. 204 (Spese di funzionamento) per euro 110.000,00 e la corrispondente variazione in diminuzione del fondo stanziato al Titolo I - Cat. I - cap. 205 del Bilancio di previsione 2003 - Rimborso spese per finalità istituzionali.

- l'imputazione della correlata presumibile complessiva spesa di euro 200.000,00 come segue:

  - per euro 170.000,00.= relativamente agli importi calcolati in relazione alla applicazione delle disposizioni di cui al punto 1), la spesa andrà imputata al cap. 204 del Bilancio di previsione 2003 - Spese di funzionamento;

  - per euro 30.000,00.= relativamente all'importo derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui al punto 2), la spesa andrà imputata al cap. 205 del Bilancio di previsione 2003 - Rimborso spese per finalità istituzionali.

Successivamente a questo primo passo, il dialogo, volto ad approfondire sempre meglio la questione, è proseguito e si è concretizzato in una seconda fase di rielaborazione maturata alcuni mesi dopo. Nel corso della seduta consilia-

[11] Il riferimento è, innanzitutto, alla costituzione di Commissioni istituzionali e tecniche, su specifici temi, di cui si dirà nel prossimo capitolo.

[12] Approvato con DELIBERAZIONE n. 29 dell'11 dicembre 2002 e riportato in: Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Allegato n. 3, pag. 127.

re del 3 giugno 2003, infatti, il Presidente ha dato lettura di una nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri[13], con la quale si formulavano alcune osservazioni sugli argomenti già trattati dal Consiglio dell'Agenzia nelle precitate deliberazioni n. 4 e n. 5 del 2003. Dall'esame delle stesse, effettuato dai funzionari preposti, infatti, e in seguito a un'ulteriore riflessione sull'argomento, sono emerse precise indicazioni sulla valenza dell'indennità di funzione (stabilita con il già citato DPCM del 30 dicembre 2002), la quale va intesa come onnicomprensiva.

A ulteriore riprova del clima di assoluta collaborazione, già nella seduta consiliare successiva (13 giugno), il Consiglio dell'Agenzia, con Deliberazione n. 61 ha proceduto al pieno recepimento delle indicazioni pervenute e alla conseguente modificazione della Deliberazione n. 4 del 25 febbraio 2003, nonché alla revoca integrale della Deliberazione n. 5 assunta nella medesima data, restando in attesa di un nuovo successivo DPCM integrativo del DPCM 30 dicembre 2002.

1.3 Personale dell'Agenzia

Si è già accennato ad alcune importanti residue difficoltà legate al discorso del contingente di personale in servizio presso l'Agenzia. Oltre al mero discorso quantitativo e logistico, in realtà, si ponevano, e in parte tuttora si pongono, alcuni problemi inerenti l'inquadramento amministrativo, contrattuale e organizzativo dello stesso. Un primo passo in questa direzione era stato compiuto con la Deliberazione n. 24 dell' 11 dicembre 2002, relativa all'istituzione delle dotazioni organiche, alla determinazione del fabbisogno di risorse per l'anno 2003, e a provvedimenti relativi al personale in servizio presso l'Agenzia per le Onlus. Un passo che si è mosso nell'alveo di quanto previsto dall'art. 9 DPCM 329/01, secondo cui, benché sia già stato detto in precedenza, giova ricordarlo, l'Agenzia, relativamente alla costituzione dell'Ufficio di segreteria (così è classificata la struttura dell'Agenzia in sede di prima applicazione), si deve avvalere di un numero di unità di personale complessivamente non superiore a 35 unità.[14]

Un altro importante momento v'è stato più di sei mesi dopo. Come si è detto nel paragrafo precedente, infatti, nel corso della seduta del 1 luglio, il Presidente ha reso noto di avere ricevuto una lettera dall'Ufficio per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale oltre a soffermarsi sulla questione dello status dei Consiglieri, recava altresì anche alcune importanti osservazioni in merito alle procedure da osservare in relazione ai contenuti del provvedimento a suo tempo adottato dall'Agenzia per l'istituzione delle dotazioni organiche. Nella fattispecie la predetta nota, fra gli altri, sottolineava i seguenti aspetti:

[13] *Circolare Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo DICA/5918/ IV 2.5.13.7*

[14] *Dei quali: 15 di provenienza dal Comune di Milano, un contingente non superiore a 10 provenienti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministero dell'Economia e Finanze, e un numero massimo di dieci da altre amministrazioni pubbliche ed enti locali, collocati in posizione di comando, fuori ruolo o altra equipollente.*

- che la dotazione organica (nel numero di 35 unità, come indicato nel DPCM 329/01) e la determinazione dell'assetto organizzativo dell'Agenzia devono essere verificate e concertate con il Dipartimento della Funzione pubblica e con la Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale, per poi procedere all'individuazione della disciplina contrattuale da applicarsi;

- d'avere provveduto al coinvolgimento sulla questione delle citate Amministrazioni;

In data 2 settembre, inoltre, il Presidente ha informato il Consiglio circa l'arrivo, sempre da parte degli Uffici del Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio, di un documento inerente l'applicabilità della normativa riguardante il personale dell'Agenzia per le Onlus. Tale studio, pervenuto in seguito a una richiesta appositamente inoltrata dall'Agenzia,[15] caratterizzandosi per varietà e complessità di argomenti e di contenuti, ha richiesto ai componenti il Consiglio un'approfondita lettura e un certo tempo di valutazione.

Ciò detto, al di là di ogni altra considerazione, occorre precisare che, in relazione alle disposizioni che si sono or ora rammentate, il personale in servizio presso l'Agenzia mantiene il trattamento economico fondamentale delle amministrazioni di appartenenza, alle quali rimangono in carico il correlato costo e i relativi oneri, mentre agli oneri accessori deve provvedere (e ovviamente vi provvede) l'Agenzia con i propri fondi. In particolare, la precitata deliberazione consiliare n. 24/02 ha stabilito, per il personale non dirigente, un riferimento al CCNL afferente la Presidenza del Consiglio dei Ministri, relativamente agli istituti da applicarsi per la definizione del trattamento economico, demandando al Direttore Generale la formulazione delle ipotesi applicative.

Un'altra considerazione importante, fatta propria dal Consiglio, concerne il fatto che la condizione, cosiddetta "di prima applicazione", di cui al già richiamato art. 9 del DPCM 329/01, potesse ritenersi ormai in fase conclusiva, visto il periodo trascorso dai provvedimenti istitutivi. Pertanto, pur se da un lato si è ritenuto opportuno avviare le idonee procedure per consentire l'introduzione di un proprio sistema di dotazione organica, si è parimenti valutato che fosse necessario provvedere, per l'anno in corso, alla definizione di un sistema accessorio per il personale dell'Agenzia.

A tal fine, il Direttore Generale ha sottoposto ai componenti il Consiglio una dettagliata relazione sul trattamento dei dipendenti di amministrazioni pubbliche comandati o distaccati presso l'Agenzia per le Onlus. Dopo un'attenta disamina dello stesso, si è ritenuto opportuno introdurre i seguenti istituti, compresi nel CCNL del comparto ministeri, al fine di regolare l'organizzazione e il trattamento economico dell'attività di servizio, con particolare riferimento agli elementi integrativi accessori del trattamento fondamentale, quali:

- ore staordinarie;

- tickets o indennità sostitutiva del pasto;

[15] *Richiesta inoltrata anche sulla base della lettera della Presidenza del Consiglio giunta all'Agenzia di cui si è riferito nel precedente capoverso.*

- premio incentivante;
- indennità di disagio;
- indennità ad personam;
- indennità di responsabilità di ufficio;
- indennità per mansioni superiori.

Particolarmente attento è stato il riferimento, oltre alle Leggi n. 468 del 5 agosto 1978 *(Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio)*, n. 265 del 3 agosto 1999 *(Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla L. 8 giugno 1990, n. 142)* e n. 145 del 15 luglio 2002 *(Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato)*, soprattutto al D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 *(Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)*. Al termine dell'approfondimento, pertanto, il Consiglio all'unanimità ha deliberato quanto segue:

1. "di prendere atto della relazione del Direttore Generale datata 9 maggio 2003, in tema di trattamento accessorio per i dipendenti comandati o distaccati da altre amministrazioni pubbliche presso l'Agenzia per le Onlus;
2. di disciplinare la gestione delle ore straordinarie, del ticket o indennità sostitutiva del pasto, del premio incentivante, dell'indennità di disagio, dell'indennità "ad personam", dell'indennità per responsabilità di ufficio e dell'indennità per mansioni superiori, nelle modalità e nei valori indicati nel documento allegato, (all. 1)[16], da ritenersi parte integrante del presente provvedimento;
3. di dare mandato ai competenti dirigenti per le azioni a seguire, avvertito che le spese afferenti l'applicazione degli istituti in oggetto trovano capienza negli stanziamenti iscritti nel bilancio di previsione 2003 nei competenti capitoli per spese per il personale della Categoria II".

[16] *DELIBERAZIONE n. 53 del 20 maggio 2003 - Allegato n. 1 "RELAZIONE SUL TRATTAMENTO DEI DIPENDENTI COMANDATI O DISTACCATI DA ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE, IN SERVIZIO PRESSO L'AGENZIA PER LE ONLUS PER L'ANNO 2003".*

Premessa

Il personale in servizio presso l'Agenzia, comandato o distaccato da altre pubbliche amministrazioni, è inquadrato nei ruoli delle amministrazioni di provenienza e permane in tale condizione, pur operando presso un altro ente, come disposto dal D.p.c.m. 21 marzo 2003, n. 329.

La Direzione dell'Agenzia inquadra tale personale nel proprio contesto organizzativo, assegnando compiti ed incarichi; stabilisce, con propri atti, sulla scorta delle norme generali relative al trattamento del personale, dei regolamenti vigenti e delle indicazioni del Consiglio, le disposizioni operative, le forme e le modalità dell'organizzazione del lavoro.

La definizione del trattamento economico del personale in servizio presso l'Agenzia è un presupposto imprescindibile per assicurare il buon funzionamento della stessa, dal momento che l'art. 9 richiamato attribuisce l'onere all'Agenzia di provvedere in questa fase di prima applicazione.

Ogni singolo operatore ha una propria condizione di provenienza, regolata da un contratto collettivo ed uno integrativo aziendale (che vengono mantenuti per la parte giuridica ed il trattamento economico fondamentale). L'Agenzia deve individuare le forme dell'organizzazione, la disciplina del trattamento accessorio con criteri di omogeneità, nel rispetto delle condizioni di provenienza, non intralciando le legittime attese di costruzione di un percorso professionale individuale, semmai favorendo la costruzione di un contesto organizzativo istituzionale volto ad assicurare la gestione delle attribuzioni e delle competenze affidate all'Agenzia.

Partendo dalla situazione iniziale totalmente da costruire si è optato per definire gradualmente una propria dotazione organica (la deliberazione n. 24 del 11.12.02 istituiva un organico di 35 unità e stabiliva di provvedere alla progressiva copertura delle posizioni fino ad un numero di 17 addetti entro il 31.12.03, attraverso le procedure di assegnazione da altre pubbliche amministrazioni).
Per quanto riguarda l'area del personale non dirigente, sono oggi presenti in servizio n. 9 unità, numero destinato ad implementarsi di due ulteriori unità entro tempi brevi. Quattro di essi sono, negli enti di provenienza, funzionari (fascia D), tre istruttori (fascia C) e due operatori (fascia A e B).
Sulla scorta di quanto già espresso nella deliberazione n. 24/02, relativa all'approvazione della dotazione organica, si è ritenuto opportuno richiamarsi alla disciplina del Contratto collettivo della Presidenza del Consiglio dei Ministri (oggi non ancora determinato e pertanto è da utilizzarsi il CCNL del comparto Ministeri).
Un primo allegato alla presente relazione stabilisce l'equiparazione tra i profili professionali dei diversi contratti presi in considerazione con quello del comparto ministeri.
L'assegnazione del personale, da parte della Direzione dell'Agenzia, alle unità organizzative nelle quali è articolata ed ai compiti operativi ivi previsti, non comporta il superamento dell'attuale inquadramento del personale di cui trattasi, negli enti di provenienza. A titolo esemplificativo: un funzionario amministrativo (fascia D del contratto enti locali) sarà assegnato a compiti di funzionario amministrativo o analoghi (fascia C del contratto ministeri).
Le necessità di servizio rappresentano il primo elemento di considerazione nella valutazione delle assegnazioni, coerentemente con le competenze professionali possedute da ogni singola risorsa.
Gli elementi che compongono il trattamento accessorio del personale in servizio sono i seguenti :
- *ore straordinarie*
- *tickets o indennità sostitutiva del pasto*
- *premio incentivante*
- *indennità varie*

Ore straordinarie
Le modalità di gestione delle ore straordinarie sono legate alle esigenze organizzative ed alle incombenze di servizio e sono valutate e decise dal responsabile dell'unità organizzativa di primo livello.
L'applicazione delle modalità di trattamento dell'ora straordinaria si svolge in base ai singoli contratti di riferimento del personale in servizio e ad essa provvede l'amministrazione di provenienza, sulla scorta della segnalazione che verrà fornita ad essa dagli uffici dell'Agenzia preposti a tale compito.
Il bilancio di previsione 2003 contiene un fondo da destinare al finanziamento della retribuzione per ore straordinarie di 3.000,00 euro, che consente di finanziare circa 400 ore di straordinario.
L'assegnazione del monte ore straordinarie ai dirigenti delle unità organizzative di primo livello viene disposta dal Direttore Generale sulla base delle singole motivate previsioni fornite dagli stessi.

Tickets
Ogni amministrazione "di provenienza" riserva ai propri dipendenti un proprio trattamento, differente nelle forme e nel valore commerciale.
Attualmente si provvede al rimborso ad ogni amministrazione di quanto dalla stessa applicato.

Premio incentivante
I CCNL della pubblica amministrazione generalmente prevedono che si dia corso a sistemi premianti per i dipendenti. Ognuno di questi sistemi, di regola, è generato e si sviluppa con l'obiettivo di dar vita e consistenza ad un impianto organizzativo efficiente ed adeguato alle necessità istituzionali, è incentrato sulla rilevazione e la valorizzazione di alcuni fattori lavorativi, personali e/o di gruppo, quali produttività, responsabilità, impegno professionale, partecipazione attiva ed innovativa, e porta all'incremento del trattamento economico di base mediante gratifiche, individuali o di fascia o di gruppo, da erogarsi annualmente in due/tre soluzioni.
La situazione interna, non ancora completamente definita nei suoi vari aspetti, vede oggi presenti in servizio nove unità (personale non dirigente), cui destinare un adeguato sistema premiante, da rapportarsi al tempo di effettiva permanenza in servizio presso l'Agenzia.
Lo stato delle cose non consente di dar forma oggi ad un sistema compiuto: l'attribuzione di specifici incarichi al personale in servizio è sovente dettata dalle urgenze e dalle incombenze operative più che dal ventaglio di compiti prefigurati da un completo inquadramento organizzativo che il Regolamento di organizzazione ha individuato.
Si ritiene pertanto di determinare un sistema premiante, a valere per l'anno 2003, di agile fattura, impostato sui seguenti cardini:
- *distinzione per fasce - mediante l'individuazione di importi diversi nelle fasce di inquadramento.*
- *importi da erogare che si discostino in modo equilibrato dai propri precedenti, tenendo come riferimento massimo quelli applicati dalla Regione Lombardia, quale ente attestato sul livello maggiore (e come tale comprensivo di tutti i trattamenti).*

Simile linea comportamentale non consente di assegnare al personale di provenienza regionale, i livelli economici già raggiunti.
Per contro le differenze reali esistenti tra il trattamento assicurato dalla Regione rispetto al Comune di Milano - quale valore inferiore (vedi tabella acclusa - all. n 2) è tale che una sua piena applicazione comporterebbe costi eccessivamente elevati per l'Agenzia.
Per consentire al personale di provenienza regionale di attestarsi sul precedente trattamento economico, per l'attribuzione di incentivi e di altri istituti tipici dei singoli enti, si ipotizza di ricorrere all'attribuzione di importi compensativi ad personam.
- *applicazione delle cifre di spettanza in relazione ad un metodo formulato per obiettivi e che preveda la valutazione dei responsabili di progetto o di unità organizzativa sulla base di oggettivi parametri.*

Indennità
Le tipologie di indennità da prendere in considerazione in relazione alla gestione del personale dell'Agenzia sono le seguenti :
- *Indennità di disagio*

1.4 Convenzione tra Agenzia per le Onlus e Comune di Milano *(allegato n. 2)*

Si è accennato in sede di premessa alla delicata questione inerente la sede dell'Agenzia. In attesa che i lavori presso l'edificio di Milano, Via Rovello siano ultimati, si è posto il problema di meglio formalizzare l'uso dei locali di Milano Via Dogana n. 2 e n. 4, anch'essi di proprietà del Comune di Milano.

Nel corso della precedente Relazione Annuale si era riferito della Deliberazione n. 1 del 9 aprile 2002 con la quale si demandava al presidente dell'Agenzia il compito di definire con il Comune di Milano la soluzione delle questioni inerenti la collocazione e il funzionamento degli uffici[17]. Successivamente, nel corso delle sedute consiliari del: 23 aprile, 10 maggio, 23 maggio e 7 giugno

- *Indennità ad personam*
- *Indennità di responsabilità di Ufficio*
- *Indennità per mansioni superiori*

*Per **indennità di disagio** si intende la compensazione delle difficoltà e delle problematiche legate alla scelta che ogni persona sostiene nell'affrontare un comando od un distacco presso l'Agenzia. In considerazione della particolare situazione, precedentemente accennata, per la quale non emergono oggi certezze di stabilizzazione lavorativa e contemporaneamente si verifica un distacco dal contesto organizzativo e di progressione lavorativa nell'ente di appartenenza, che comporta un mutamento professionale, ed al fine di incentivare una scelta nella direzione dell'Agenzia, si ritiene di applicare una indennità compensativa di disagio nella misura di 100 euro mensili, per ciascuna unità di personale, dipendente di pubblica amministrazione, in servizio, per l'effettiva durata temporale di servizio.*

*Per **indennità ad personam** si intende, di norma, la quota economica da riconoscersi in funzione del mantenimento dell'entità del trattamento economico percepito nell'amministrazione di provenienza. Trattasi anche di uno strumento di contrasto delle inadeguatezze che l'attuale situazione dell'Agenzia presenta, da applicarsi in funzione di riequilibrio e per il tempo intercorrente l'applicazione di una disciplina completa, per consentire la scelta di accedere all'Agenzia. La sua applicazione è di conseguenza di tipo individuale. Nei contratti oggi in vigore nel sistema pubblico, oltre al premio incentivante, è già disciplinata l'indennità di posizione, compensazione legata a responsabilità ed oneri di posizioni organizzative (genericamente definiti quadri) e sono in corso di introduzione altri peculiari strumenti di organizzazione (quali la vice-dirigenza nell'ultimo contratto del comparto ministeri). Vi è da aggiungere che oltre al contratto collettivo nazionale, sussistono gli accordi locali, che permettono applicazioni di istituti tipici di ogni singola amministrazione. Trattasi di istituti che, al momento, non si è in condizione di prefigurare all'interno dell'Agenzia, ma che rappresentano un quadro economico individuale differente e non facilmente omogeneizzabile. Il ricorso all'applicazione dell'indennità ad personam consente oggi di produrre, in via temporanea, un buon equilibrio complessivo. L'indennità ad personam qui applicata è da considerarsi riassorbibile: in caso di corresponsione di indennità per mansioni superiori o per incarichi di responsabilità la quota ad personam sarà ridotta, venendo assorbita del tutto o in parte (in ragione di valutazioni di opportunità contingenti) dall'indennità successivamente applicata.*

*Per **indennità di responsabilità di Ufficio** si intende la quota da attribuirsi in relazione ad incombenze e responsabilità legate all'espletamento di compiti, proposti dal Direttore Generale o dal Dirigente dell'unità organizzativa di primo livello e disposte dal Consiglio.*

É riferita alla responsabilità di conduzione di un Ufficio, unità organizzativa di secondo livello, nel rispetto delle disposizioni adottate tramite Regolamenti o con altri provvedimenti. Per la specifica situazione, afferente la responsabilità di Ufficio, si ritiene di stabilire l'indennità di posizione in euro 8.000,00 annue, lorde, cui va ad aggiungersi il rateo di tredicesima.

*Per **indennità per mansioni superiori** si intende la quota da attribuirsi in relazione all'espletamento di incombenze e responsabilità svolte da un soggetto, a seguito di specifica richiesta da parte del Dirigente di unità organizzativa di primo livello, ed autorizzate dal Consiglio, afferenti un livello di inquadramento superiore a quello detenuto, per vacanza di posizione e per il tempo intercorrente l'individuazione del responsabile effettivo.*

Nello scenario attuale è già stata definita solo la posizione di Responsabile di Ufficio, nelle modalità precedentemente riportate. Fino al momento in cui si definirà una pianta organica, articolata nei vari livelli funzionali, eventuali proposte per mansioni superiori riguarderanno solo la posizione di responsabile di Ufficio. Non appena si sarà approvata la pianta organica dell'Agenzia, questo istituto sarà esteso alle altre categorie, qualora se ne presentassero le necessità di applicazione.

Relativamente alla posizione di Responsabile di Ufficio, un addetto che sia incaricato di tali incombenze, percepirà l'indennità per mansioni superiori di entità pari alla indennità di posizione, di euro 8.000,00 annue, lorde, con aggiunta del rateo di tredicesima.

[17] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte I, Cap. 2, pp. 32, 33*

2002, si era dato conto della progressione dei contatti e delle intese, i quali, seppure con una certa lentezza, si sono sviluppati nel tempo e hanno portato alla definizione di una bozza di convenzione sottoposta all'esame del Consiglio, per l'appunto, in data 26 marzo 2003. In particolare v'era la improcrastinabile necessità di provvedere con urgenza alla sottoscrizione di un contratto assicurativo per responsabilità civile verso terzi, per i rischi di incendio e per eventuali danni all'immobile, come stabilito, fra l'altro, anche dalla stessa bozza di convenzione. Al termine della lettura del testo presentato, dunque, e dopo una discussione approfondita, il Consiglio dell'Agenzia ha approvato all'unanimità la bozza di convenzione tra la stessa Agenzia per le Onlus e il Comune di Milano - Settore Demanio e Patrimonio, afferente la concessione in comodato, a titolo gratuito, dei locali di proprietà del Comune di Milano, siti in via Dogana, 2 e 4, fino al 31 dicembre 2005, con possibilità di rinnovo, ed ha autorizzato il Presidente dell'Agenzia per le Onlus alla sua sottoscrizione, a cui nei giorni successivi si è effettivamente dato seguito.

Capitolo II
Nuove disposizioni

2.1 Commissioni istituzionali e tecniche

Già negli ultimi mesi del 2002, si era assistito a un forte incremento dell'attività dell'Agenzia, sia in riferimento ai suoi compiti di promozione e vigilanza del settore nonprofit italiano, sia rispetto alla sua attività di indirizzo (il numero dei quesiti pervenuti, infatti, si era fatto sempre più consistente). Parallelamente, con il passare del tempo, si stavano chiarendo sempre meglio gli ambiti e le opportunità di collaborazione con altre istituzioni e pubbliche amministrazioni. A partire da queste premesse, si è posta da subito con forza l'esigenza di individuare strumenti e ambiti operativi in grado di coadiuvare e agevolare l'attività del Consiglio inteso nella sua integralità e pienezza di funzioni.

Le riflessioni su questo tema, secondo logica, si sono mosse innanzitutto nella direzione dello studio e dell'esame delle possibilità e degli spazi di manovra che la normativa di riferimento (in particolare la L. 662/96, il D. Lgs 460/97 e i DPCM 26 settembre 2000 e n. 329 del 21 marzo 2001), il Regolamento di organizzazione e funzionamento (deliberazione n. 5 dell'11 settembre 2002), in tal senso, lasciavano intravedere.

In secondo luogo, si è tenuto conto degli obiettivi che già erano stati individuati dal Consiglio in relazione alla programmazione dell'attività dell'Agenzia. In tal senso, infatti, sin dalla determinazione e approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2003, naturalmente, erano stati sviluppati temi, modalità di intervento e indicazioni di carattere generale, riferiti alle attribuzioni di competenza dell'Agenzia. Nei primi mesi del 2003, inoltre, tutte le considerazioni testé riportate non solo hanno trovato conferma, ma le esigenze conseguenti si sono ulteriormente approfondite e ampliate. Il Consiglio, pertanto, ha dovuto prendere in considerazione, con una certa urgenza, la possibilità di intervenire per razionalizzare la gestione delle nuove circostanze verificatesi in seguito alle nuove dimensioni del carico di lavoro prodottosi. In questa prospettiva, con le deliberazioni n. 3 e 4 del 25 febbraio 2003, si è individuato nell'istituzione degli organismi di cui si dirà tra poco, una possibile e prioritaria soluzione.

Nella fattispecie sono state concepite due tipologie di organismi di lavoro, a un tempo, espressione del Consiglio e a esso collaterali.

In primo luogo (deliberazione n. 3), si è pensato alla costituzione di Commissioni Consiliari a carattere permanente impegnate su specifici temi e aventi l'obiettivo di stabilire e sviluppare relazioni con rappresentanti e responsabili di altre Istituzioni. Tutto questo al fine di affrontare nel modo più sinergico e tempestivo possibile alcune delle problematiche correlate alle attribuzioni assegnate all'Agenzia dal più volte richiamato DPCM 329/01. Il lavoro svolto da queste realtà si sarebbe poi effettivamente espletato, secondo quanto previsto, attraverso la realizzazione di riunioni, incontri, indagini,

ricerche, e talora anche mediante l'elaborazione di progetti e proposte da sottoporre al Consiglio, per un loro esame e una loro eventuale approvazione.

Dal punto di vista del funzionamento interno dei predetti organismi, nella deliberazione precitata, oltre alla previsione di individuare un coordinatore per ciascuna Commissione, si è altresì stabilito che l'attività delle stesse avrebbe dovuto svilupparsi secondo modalità procedurali predefinite, eventualmente integrate o modificate su indicazione del coordinatore stesso, in base alle esigenze operative che di volta in volta si fossero delineate, per il conseguimento degli obiettivi programmatici. Sempre nell'ottica di un loro migliore funzionamento, inoltre, si è deliberato di demandare al Presidente dell'Agenzia, per il tramite dell'Ufficio di Presidenza, il compito di assicurare l'assistenza, per ciascuna di esse, di un proprio incaricato. Più in generale, si è deciso che le Commissioni avrebbero potuto, su loro richiesta, avvalersi, tramite l'intervento della Direzione generale e degli uffici competenti, dell'assistenza tecnica, nonché del supporto amministrativo, giuridico e organizzativo approntato dalla struttura interna.

Secondariamente, oltre a questa prima serie di realtà concepite come organi di sostegno continuativo per la preparazione dell'attività del Consiglio, si è pensato alla possibilità di istituirne un altro insieme, composto da gruppi di lavoro e/o Commissioni istruttorie, generalmente a carattere occasionale, finalizzati/e all'affronto di temi particolari e/o alla elaborazione di interventi specifici (deliberazione n. 4). Temi e interventi relativi, per lo più, ma non in via esclusiva, a esigenze operative sollecitate da richieste formulate da soggetti esterni. La composizione di questi ultimi, di norma, ma anche in questo caso non in senso assoluto, avrebbe dovuto essere stabilita, di volta in volta, nel corso delle riunioni di Consiglio, nella fase di avvio dei singoli procedimenti. Anche l'attività di questo secondo ambito di organismi, inoltre, in base alle intenzioni del Consiglio, si sarebbe dovuta sviluppare secondo modalità procedurali predefinite, pur sempre integrabili o modificabili, qualora ne fosse ricorsa la necessità, su indicazione del relatore prescelto, in base alle esigenze operative che si fossero delineate. Anche i gruppi di lavoro e le Commissioni istruttorie, infine, avrebbero potuto avvalersi dell'assistenza e del supporto amministrativo, giuridico e organizzativo garantito dalla struttura interna, tramite la Direzione generale e gli uffici competenti e, da parte del Presidente, dell'assistenza di un funzionario appositamente incaricato. Diversamente da quanto stabilito per le Commissioni consiliari a carattere permanente, per la maggior parte delle Commissioni istruttorie e dei gruppi di lavoro (il cui insediamento dovrebbe avvenire subito dopo l'assunzione della relativa decisione istitutiva da parte del Consiglio), una volta esaurita la propria funzione e dopo avere presentato in Consiglio una relazione finale sul proprio mandato, di norma, si procede al suo scioglimento.[18]

Ma proprio l'istituzione delle tipologie di organismi or ora riportati, secondo il Consiglio dell'Agenzia, avrebbe portato con sé nuove necessità di coordinamento dei lavori, per il cui supporto la deliberazione 3/03 ha previsto l'organizzazione di una Segreteria degli organismi collegiali presso la Direzione gene-

[18] *Occorre precisare che, in realtà, vi sono anche, come si vedrà in seguito, commissioni tecniche la cui durata non appare di natura contingente. I casi più emblematici, infatti, a partire dalla importantissima "Commissione Bilancio, Pianificazione, Organizzazione, Personale" sono riportati nella precitata deliberazione n. 4 del 2003, la quale oltre a definire il carattere teorico delle Commissioni tecniche e dei gruppi di lavoro, da subito procede alla costituzione di alcuni di essi.*

rale, la quale avrebbe avuto il compito di attivare e mantenere la comunicazione, il raccordo e la programmazione delle attività di Commissioni e gruppi.

Si ritiene importante, giunti a questo punto, comunicare l'elencazione delle Commissioni consiliari permanenti, la cui scelta si è fondata anche sulla previa individuazione degli interlocutori e degli ambiti istituzionali con cui, oltre alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (rispetto alla quale sussiste un vincolo strutturale e sostanziale di natura ancora più profonda), di fatto e/o di diritto, l'Agenzia è chiamata e/o si è trovata a dialogare maggiormente:[19]

Commissione per i rapporti con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca Scientifica;

- commissione per i rapporti con il Ministero del lavoro e delle Politiche sociali;
- commissione per i rapporti con il Ministero della Salute;
- commissione per i rapporti con il Ministero dell'Economia e Finanze;
- commissione per le relazioni europee e internazionali;
- commissione per i rapporti con il Ministero degli Affari Regionali;
- commissione per i rapporti con la Regione Lombardia e il Comune di Milano.

Accanto a queste, per completezza, corre l'obbligo di riferire l'elenco delle Commissioni tecniche istituite dalla deliberazione n. 4 e riportate nell'allegato alla medesima:

- commissione per la programmazione delle attività istituzionali;
- commissione di garanzia e monitoraggio;
- commissione Bilancio, Pianificazione, Organizzazione, Personale;
- commissione comunicazione, stampa e relazioni esterne.

2.2 Modalità gestionali e competenze degli uffici

Contestualmente all'esigenza di un adeguamento dell'attività dell'organo amministrativo dell'Agenzia, naturalmente, si è posta la necessità di una precisa ripartizione delle competenze in capo alla struttura. Tale disegno, assai più complesso, ha richiesto un maggior tempo di elaborazione e di condivisione. Ciò precisato, nel corso della seduta consiliare del 26 marzo 2003 (che ha rappresentato, come si avrà modo di vedere anche in seguito, un momento

[19] *"Atteso che in relazione al punto 1) si sono individuati i seguenti interlocutori ed ambiti: Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca - Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Ministero della Salute - Ministero dell'Economia e Finanze - Ministero degli Affari Regionali - Regione Lombardia e Comune di Milano - Relazioni in ambito internazionale ed europeo…**(omissis)**… Su proposta del Relatore, l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale DELIBERA 1) di istituire, presso l'Agenzia per le Onlus , le seguenti Commissioni Consiliari permanenti…" Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, DELIBERAZIONE n. 3 del 25 febbraio 2003, Premesse.*

fondamentale, in cui si sono tirate le fila di molti lavori precedentemente predisposti), si è provveduto a definire i caratteri fondamentali di un altro importante aspetto dell'organizzazione interna dell'Agenzia, vale a dire le modalità di gestione e le modalità operative concernenti l'esercizio dell'attività amministrativa e le competenze degli uffici. L'esigenza da cui si è partiti era quella di specificare e regolamentare i compiti e le attribuzioni specifiche alla struttura, al fine di renderne più agile ed efficace il lavoro svolto.

Dati i suoi contenuti, la deliberazione di cui ci si accinge a parlare,[20] si riallaccia al precedente (e già richiamato) provvedimento adottato dall'Agenzia (n. 24 del 11 dicembre 2002) relativo all'istituzione delle dotazioni organiche, alla determinazione del fabbisogno di risorse per l'anno 2003 e provvedimenti relativi al personale, di cui si era riferito nel corso della precedente Relazione Annuale.[21] Altri riferimenti importanti, inoltre, sono la deliberazione n. 29 dell'11 dicembre 2002, relativa all'approvazione del Bilancio di previsione per l'anno 2003[22] e l'art. 12 del Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Agenzia, ove, tra l'altro, al comma 3 sono indicate alcune funzioni assegnate al Direttore Generale e, tra esse, la cura della gestione amministrativa dell'Agenzia in attuazione delle deliberazioni del Consiglio, incluse le spese necessarie[23].

Occorre tenere presente, infine, che quando si è adottata la delibera n. 22 del 26 marzo, il Consiglio dell'Agenzia, secondo quanto stabilito dall'art. 4 del citato Regolamento di organizzazione e funzionamento, stava predisponendo il documento relativo alla definizione degli obiettivi, delle priorità, dei piani e dei programmi da attuare e che, in osservanza alle disposizioni del medesimo articolo, è competenza del Consiglio l'emanazione delle conseguenti direttive per l'azione amministrativa e per la gestione.

Ciò premesso, dapprima in sede di Commissione Bilancio e organizzazione, e successivamente in sede consiliare, si è ritenuto opportuno procedere alla definizione delle misure atte ad assicurare la gestione amministrativa, contabile e finanziaria e la funzionalità interna complessiva, anche alla luce della sopra ricordata incompletezza della struttura e degli strumenti disponibili, il tutto sino all'entrata in vigore delle specifiche disposizioni, da includersi nei manuali previsti dall'ipotesi di Regolamento contabile, di cui si è detto nel precedente Capitolo I. Tali misure sono state individuate nelle seguenti disposizioni approvate all'unanimità:

1. Assegnazione al Direttore Generale dei seguenti compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi, sentito il Dirigente Responsabile dell'Ufficio di Presidenza:

- nomina delle Commissioni di gara e di concorso;

- individuazione delle responsabilità delle procedure di appalto e di concorso;

[20] *DELIBERAZIONE n. 22 del 26 marzo 2003.*
[21] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte I, Cap. 2, pp. 31, 32.*
[22] *Ibid., Parte II, Cap. 1, pp. 42-44 e Allegato n. 3.*
[23] *Ibid., Parte II, Cap. 1, pp. 37, 38 e Allegato n. 1*

- atti di amministrazione e gestione del personale;

- quanto previsto dai regolamenti e dai manuali procedurali.

Il Direttore Generale, in caso di assenza o di impedimento, può essere sostituito da altri dirigenti responsabili di unità organizzative, dallo stesso designati, mediante appositi atti.

2. Individuazione degli impegni di competenza dei dirigenti, dei responsabili delle unità organizzative di primo livello e del dirigente preposto al centro di responsabilità Presidenza, quali:

a) assunzione diretta degli impegni di spesa per tutte le spese fisse e continuative, il cui dettaglio è specificato nell'allegato n. 1[24], parte integrante del presente provvedimento, senza limite di importo;

b) assunzione diretta degli impegni di spesa per tutte le spese occasionali, riferite alle tipologie indicate nell'allegato 1[25], fino al limite di euro 40.000,00.

Il dirigente competente, in caso di assenza o di impedimento, può essere sostituito da altri dirigenti responsabili di unità organizzative, mediante appositi atti di competenza del Direttore Generale.

3. Stipulazione di alcuni contratti. Il dirigente, il responsabile dell'unità organizzativa di primo livello nonché il dirigente preposto al centro di responsabilità Presidenza, provvedono a tutti gli atti necessari per l'acquisizione di beni

[24] *Allegato 1 alla DELIBERAZIONE N. 22 del 26 marzo 2003: " Sono spese fisse:*
A - le indennità, i rimborsi, i corrispettivi, ed i connessi oneri spettanti al Presidente ed ai Consiglieri dell'Agenzia
B - gli stipendi, gli assegni, le indennità, ed i connessi oneri relativi al personale.
Sono spese continuative quelle concernenti:
A - provviste di materiale di consumo occorrenti per il funzionamento degli uffici
B - manutenzione di locali e relativi impianti, servizio di vigilanza degli uffici
C - forniture di acqua, energia elettrica, gas, riscaldamento e condizionamento
D - manutenzione, riparazione di mobili, fotocopiatrici, climatizzatori ed attrezzature varie
E - manutenzione di videoterminali, personal computers, stampanti, lettori di badge e materiale informatico hardware e software di vario genere e spese per servizi informatici
F - riparazione e assicurazione di autoveicoli e altri mezzi di trasporto
G - postali, telegrafiche, telex e telefoniche
H - trasporti, spedizioni, facchinaggio e immagazzinaggio
I - stampa, tipografia, litografia
L - traduzioni, interpretariato, trascrizioni, e registrazioni audio e video, di deregistrazione, di dattilografia, di correzione bozze
M - abbonamenti ed acquisti di giornali, riviste, pubblicazioni periodiche e simili, libri, nonché per rilegatura
N - pulizia, derattizzazione, disinfestazione, smaltimento di rifiuti speciali e servizi analoghi, compreso l'acquisto di materiale igienico sanitario
O - servizio di fornitura pasti e sostitutivo mensa mediante la fornitura di buoni pasto o erogazione di indennità alimentare
P - accertamenti medico-fiscali
Q - locazione di immobili a breve termine e relativi canoni, noleggio di mobili ed attrezzature, relativamente ad attività di servizio ed in occasione di espletamento di corsi, iniziative, concorsi ed esami
R - organizzazione di conferenze, convegni, seminari, mostre ed altre manifestazioni culturali, scientifiche o ad altro titolo promosse dall'Agenzia, nazionali ed internazionali, fitto dei locali occorrenti, stampa e spedizione di inviti e degli atti ed altre spese connesse alle suddette manifestazioni
S - iniziative culturali specialistiche
T - rappresentanza per relazioni pubbliche e casuali
U - funzionamento di commissioni, gruppi di lavoro ed altri organismi consultivi dell'Agenzia
V - corrispettivi, rimborsi e connessi oneri di collaboratori esterni
W - divulgazione di bandi ed avvisi a mezzo stampa od altre fonti di informazioni
X - aggiornamento tecnico-professionale del personale
Y - assicurazioni per responsabilità civile, furto e incendio
Z - borse di studio.

[25] *Si veda nota precedente.*

e servizi (ivi inclusi i provvedimenti a contrarre) di cui al punto 2a, ed al punto 2b nel limite dell'importo di euro 8.000,00 ove la scelta del contraente avvenga per negoziazione diretta e nel limite dell'importo di euro 40.000,00 ove avvenga per procedura aperta, ristretta, o per procedura negoziata - come specificato in premessa. Al di sopra dei predetti limiti la competenza è dell'Agenzia, e la competenza nella gestione della procedura è dei dirigenti interessati.

4. Autorizzazione al Direttore Generale, ai dirigenti responsabili delle unità organizzative di primo livello e al dirigente responsabile dell'Ufficio di Presidenza, di adottare provvedimenti e disposizioni finalizzati alla gestione amministrativa, nelle modalità espresse in premessa. Il Direttore Generale provvederà alla raccolta ed alla custodia degli atti amministrativi di cui trattasi.

5. Attribuzione al Direttore Generale la responsabilità ad interim della direzione delle seguenti unità organizzative di primo livello:

- dipartimento attività consultive;
- dipartimento vigilanza;
- servizio affari generali e risorse umane;
- servizio ragioneria;

nonché di attribuire al responsabile dell'Ufficio di Presidenza la responsabilità ad interim della direzione delle seguenti unità organizzative di primo livello:

- dipartimento indirizzo e promozione;
- servizio documentazione e studi;
- servizio relazioni esterne;
- servizio relazioni istituzionali nazionali ed internazionali;

al fine di costituire i presupposti iniziali per la piena gestione amministrativa, sulla scorta delle disposizioni presenti nel Regolamento di organizzazione, ove sono specificate denominazioni, funzioni e finalità delle strutture organizzative interne, e di quelle contenute nel presente provvedimento, fino al momento dell'individuazione delle idonee risorse che occuperanno le posizioni di responsabilità di cui trattasi, presenti nelle dotazioni organiche dell'Agenzia, sulla base della programmazione annuale formulata sul fabbisogno rilevato, nonché nel regolamento di contabilità.

6. Autorizzazione al Direttore Generale, ai dirigenti responsabili delle unità organizzative di primo livello e al dirigente preposto al centro di responsabilità Presidenza, di provvedere ai seguenti compiti, in ambito contabile e finanziario:

a) le fasi della spesa, dell'impegno e della liquidazione, rientrano nei compiti del responsabile del centro di responsabilità per materia competente e, qualora ciò non sia stabilito, nei compiti del Direttore dell'unità organizzativa di primo livello di riferimento. La fase dell'impegno deve disporre dell'autorizzazione del Dirigente responsabile del servizio ragioneria, qualora la spesa da assumersi non fosse contenuta in capitoli attribuiti in gestione esclusiva del responsabile del relativo centro di responsabilità. Alla liquidazione si provvede con apposita disposizione;

b) le fasi dell'entrata e le fasi di spesa, dell'ordinazione e del pagamento, rientrano tra i compiti attuali del Dirigente responsabile del Servizio Ragioneria e, ove non individuato, del Direttore Generale. In caso di assenza o di impedimento, il Dirigente responsabile del Servizio Ragioneria può essere sostituito da altri dirigenti o responsabili di unità organizzative, designati dal Direttore Generale, mediante appositi atti.

2.3 Borse di studio e ricerca *(allegato n. 3)*

Ancora in data 26 marzo 2003, si è preso in considerazione e si è deliberato in merito a un altro argomento di grande rilevanza: vale a dire l'approvazione di un regolamento per l'erogazione di borse di studio, ricerca e per la partecipazione del personale dell'Agenzia a corsi di specializzazione. Si tratta di un aspetto per nulla secondario, dato che l'Agenzia per le Onlus, in base a quanto previsto dal più volte citato DPCM 329 del 21 marzo 2001, ha tra le proprie attribuzioni[26] anche la promozione di indagini, scambi conoscitivi, raccolta, aggiornamento e monitoraggio dei dati inerenti il settore, oltre che di "azioni di qualificazione degli standard in materia di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti"[27]. Più in generale, il nuovo ente pubblico appare chiaramente investito del compito di operare, per la parte che gli compete, nel favorire la valorizzazione e la conoscenza del ruolo civile e sociale del mondo nonprofit. A ben guardare, inoltre, le stesse funzioni di indirizzo, garanzia e controllo, che parimenti gli sono assegnate, richiedono a loro volta un elevato livello di specializzazione sotto diversi punti di vista (economico, giuridico, sociologico etc.), ed è un interesse doppiamente strategico, per l'Agenzia, quello di promuovere approfondimenti, investigazioni e ricerche sugli aspetti legislativi (in campo civilistico, tributario, amministrativo), istituzionali e operativi propri del mondo nonprofit.

Tale esigenza, del resto, era stata ampiamente prevista, già in sede di all'approvazione del Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2003 dell'Agenzia[28]. In questo senso, però, l'orientamento assunto dal Consiglio di destinare alla istituzione di borse di studio uno stanziamento annuo indicativo di Euro 150.000,00, non poteva che richiedere la codificazione di precise modalità procedurali per la loro assegnazione.

Accanto all'aspetto generale sin qui considerato, inoltre, il Consiglio, nel valutare complessivamente la materia, ha ritenuto doveroso richiamare anche la dichiarazione del Presidente dell'Agenzia, riportata nel verbale della seduta di Consiglio del 10 settembre 2002, con la quale egli ha annunciato di rinunciare al percepimento dell'indennità di funzione e di devolvere la somma corrispondente "ad attività di alto rilievo esterno dell'Agenzia, quale ad esempio la

[26] *DPCM 329/01, art. 3 (**Attribuzioni**).*
[27] *Ibid., art. 3, comma 1, lett. e)*
[28] *DELIBERAZIONE n. 29 dell'11 dicembre 2002.*

promozione di master all'estero o borse di studio sul tema del non-profit e del volontariato".

A fronte della conferma da parte del Presidente del suo generoso intendimento, il Consiglio ha ritenuto quanto mai opportuno che lo stesso Presidente, attraverso l'assistenza dell'Ufficio di Presidenza, potesse disporre direttamente degli strumenti idonei concreti per realizzare l'attivazione di tali progetti di studio e di ricerca. Oltre ai 150.000,00 Euro prestabiliti, pertanto, il Consiglio ha deciso di destinare alle borse di studio di diretta attivazione del Presidente una somma indicativa di Euro 75.000,00.

Infine, si è provveduto ad approvare, unanimemente, il regolamento, stabilendo che fosse assicurata l'idonea pubblicità ai singoli bandi di assegnazione di borse di studio, come previsto, peraltro, dal regolamento stesso, quantomeno attraverso la pubblicazione sul sito internet dell'Agenzia ***(www.agenziaperleonlus.it)***.

Un'ultima notazione concerne una successiva deliberazione intervenuta per ovviare a un mero errore materiale nella stesura dell'articolo 4 dello stesso documento, nel quale era stato omesso il riferimento ai "laureandi" come possibili destinatari delle borse di studio.

2.4 Ufficio Stampa

Un'altra delle iniziative, tra quelle collegate alla organizzazione e al funzionamento dell'Agenzia, realizzate nel periodo a cui fa riferimento la presente Relazione Annuale, concerne la creazione di un Ufficio Stampa, rispetto a cui, già nel corso di alcune sedute del 2002 si erano individuate alcune linee essenziali.[29]

Dopo una fase di ulteriore approfondimento e affinamento, soprattutto da parte del Consigliere incaricato, della prima bozza dello studio di fattibilità, nelle sedute plenarie dell'11 e del 26 marzo, si è affrontata nuovamente la questione su cui si è giunti a deliberare nella seguente riunione del 9 aprile.

Nella prima delle sedute testé menzionate, pertanto, il predetto Consigliere ha preso la parola per illustrare il progetto, le cui linee fondamentali si propongono in sintesi qui di seguito.

Il tutto si impernia su una figura di esperto della comunicazione a cui affidare il compito di organizzare, consolidare e gestire i rapporti con la stampa (quotidiani, riviste, periodici, pubblicazioni specialistiche), nonché con strutture di servizi, organizzazioni editoriali e istituzioni. L'obiettivo di questa azione è quello di fare conoscere meglio e il più correttamente possibile le funzioni e gli apporti dell'Agenzia specialmente in relazione alle organizzazioni della società civile di cui essa è chiamata a occuparsi.

[29] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 3, pp. 89,90.*

Accanto a questa prima figura professionale, il progetto prevede, quindi, altre due posizioni.

In primo luogo, si propone la compresenza di un esperto di comunicazione mediatica televisiva, che comporta interlocuzioni differenti da quella della carta stampata, oltre che modalità e termini relazionali di tipo diverso.

Il progetto si completa con l'introduzione di una figura di comunicatore finalizzata ai rapporti con l'estero, quale supporto importante per la proiezione internazionale delle attività dell'Agenzia e per la realizzazione dei progetti che coinvolgono realtà europee, istituzioni e soggetti sociali.

La realizzazione del progetto, infine, sarebbe garantita dal supporto di una struttura operativa, che si occupi della realizzazione concreta delle varie attività, dalla stesura dei comunicati, della segreteria organizzativa, della predisposizione delle conferenze stampa, e altro.

Nel corso della discussione è emersa la necessità, per le note carenze della dotazione organica, di ricorrere a professionisti esterni. In relazione a quest'ultima notazione, condivisa dai Consiglieri, si è precisato che al fine di individuare le persone che dispongano dei requisiti indicati, occorre procedere a un confronto delle capacità professionali, a partire da un iniziale esame dei curricula personali. Oltre a ciò, si è anche evidenziata la necessità di garantire il collegamento tra l'attività dell'Ufficio Stampa, unità organizzativa di secondo livello all'interno del Servizio relazioni esterne, con il Dipartimento indirizzo e promozione. Si è, infine, preso atto che il bilancio di previsione per l'anno 2003 presenta uno stanziamento per complessivi 100.000,00 euro finalizzato all'attività di comunicazione.

Nel corso del dibattito svoltosi l'11 marzo, inoltre, uno dei Consiglieri ha espresso le sue perplessità rispetto alle dimensioni del progetto proposto, a suo parere sovradimensionate rispetto alla situazione dell'Agenzia. Egli, ancora, ha osservato che occorre adottare un metodo procedurale per l'individuazione dei professionisti e che non è stata ancora compiutamente definita una politica di comunicazione istituzionale dell'Agenzia. In conclusione, il componente del Consiglio ha proposto un approccio graduale alla questione, nel corso del quale possano maturare riflessioni su procedure e regole di comunicazione.

Al termine della prima fase della discussione, il Consiglio, prendendo atto delle questioni rimaste aperte, per accelerare i lavori ha unanimemente deciso di istituire una Commissione ad hoc con l'obiettivo di affrontare i termini organizzativi e le linee di indirizzo di politica di comunicazione istituzionale.

Nel corso della successiva seduta del 26 marzo, ancora una volta il Consigliere incaricato ha ripreso l'illustrazione della sua proposta, fornendo nuovi argomenti a sostegno del progetto già introdotto nella seduta dell'11 marzo. Ne è seguito un ulteriore dibattito al termine del quale la proposta di articolare il piano di comunicazione sui tre addetti, di cui si è detto poc'anzi, ha trovato una generale approvazione, con eccezione del Consigliere che già nella seduta precedente aveva espresso alcuni rilievi in merito.

Per motivi collegati alla strutturazione tecnica dell'atto deliberativo, tutta-

via, l'approvazione formale è stata rinviata alla successiva seduta del 9 aprile. Anche in questo frangente le posizioni emerse sull'argomento sono rimaste immutate e la Deliberazione n. 39[30] è stata approvata dal Consiglio, con una sola astensione.

[30] *DELIBERAZIONE n. 39 del 9 aprile 2003:*
"1. di approvare il progetto di comunicazione istituzionale nelle linee di indirizzo sintetizzate in premessa, teso a definire e sperimentare, nell'arco temporale di un anno, la strategia di comunicazione dell'Agenzia, gli strumenti idonei alla sua attuazione e al suo sviluppo, al fine di conseguire una ampia e diffusa conoscenza dell'Agenzia per le onlus, del suo ruolo, delle sue funzioni e dei programmi di attività, sulla base delle competenze attribuite dal D.p.c.m. 21 marzo 2001, n. 329;
2. di istituire presso il Servizio Relazioni Esterne, unità organizzativa di primo livello dell'Agenzia, un Ufficio Stampa, quale presidio per la realizzazione dei compiti indicati nel Regolamento di organizzazione e funzionamento e per la realizzazione del progetto di cui trattasi;
3. di ricorrere, quale fabbisogno operativo per la sperimentazione in avvio, all'attivazione di tre distinti rapporti di collaborazione professionale, con soggetti da individuarsi negli elenchi di esperti in dotazione dell'Agenzia, che assicurino la cura dei rapporti con strutture e responsabili nel campo dell'editoria, della carta stampata, dei media radiotelevisivi, delle relazioni con istituzioni e media, prevalentemente sul territorio nazionale, demandando ai competenti uffici le misure attuative e gli atti conseguenti;
*4. di costituire una Commissione Tecnica formata dai consiglieri…**omissis**… (coordinatore), …**omissis**… e …**omissis**…che elabori le strategie comunicazionali e assicuri l'espletamento delle funzioni indicate all'art. 3.1, lett. c, d ,e, g, m del Dpcm 329/01 e accompagni la fase di realizzazione, svolta dalla struttura interna;*
5. di indicare che la presunta spesa massima complessiva di euro 85.000,00 trovi riferimento nel competente fondo iscritto nel bilancio di previsione per l'anno 2003 per spese per promozione, comunicazione, pubblicità e marketing".

Capitolo III - **Bilanci**

3.1 Conto Consuntivo 2002 *(allegato n. 4)* e Variazione del bilancio di previsione 2003 (allegato n. 5)*

Come si è avuto modo di riferire in precedenza, il Consiglio dell'Agenzia, con la deliberazione n. 4 del 25 febbraio 2003, ha deciso di avvalersi dell'apporto di alcune Commissioni tecniche appositamente istituite.

Una di queste è la Commissione Bilancio, Pianificazione, Organizzazione, Personale, alla quale - fra gli altri - il Consiglio ha demandato il compito di effettuare il lavoro preliminare alla stesura della bozza di bilancio da sottoporre, per la sua eventuale approvazione, al Consiglio stesso. É a partire da questo presupposto che, nel corso della seduta consiliare del 6 maggio, uno dei Consiglieri facenti parte della predetta Commissione ha avuto modo di relazionare circa il lavoro svolto dalla stessa in merito al conto consuntivo per l'anno 2002. Egli ha riferito in modo analitico sull'argomento, anche grazie all'ausilio di elaborati precedentemente distribuiti a tutti i componenti il Consiglio e al Direttore Generale, sottolineando che in sede di Commissione si è deciso di apportare alcune varianti alla modalità di presentazione dei dati rispetto allo schema presentato, mentre non si sono registrate modificazioni di sorta circa i valori contenuti nel rendiconto, già presentato dal Direttore Generale nella precedente riunione di Consiglio.

Al termine della esposizione, un altro Consigliere ha invitato i presenti a riflettere circa l'opportunità di definire nei manuali procedurali, che seguiranno l'approvazione del regolamento di contabilità, il ricorso all'istituzione di un collegio di revisori, oppure di individuare una società di certificazione che attribuisca ai documenti contabili le necessarie garanzie. In seguito all'intervento or ora menzionato, il Consiglio nel suo complesso si è dichiarato favorevole alla proposta e ha incaricato due dei suoi membri di esaminare la questione in modo approfondito per poi avanzare una chiara proposta operativa.

Infine, dopo una discussione tesa ad approfondire i diversi aspetti del Conto Consuntivo 2002 e dei relativi allegati, il Consiglio all'unanimità ha approvato il documento presentato e i relativi allegati.

Inoltre, sempre all'unanimità, ha deliberato di destinare l'avanzo di amministrazione generato dalla gestione dell'esercizio 2002 al finanziamento del Titolo I - categoria III - capitolo 245 del Bilancio di previsione per l'esercizio 1 gennaio 2003 - 31 dicembre 2003 dell'Agenzia per le Onlus[31] e, secondo

[31] *Vale a dire: "Spese per acquisto di beni e servizi", precisando che in questa categoria si trovano le principali linee di finanziamento dei progetti di promozione e ricerca inerenti il Terzo settore. Il suddetto bilancio di previsione 2003 è riportato in: Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Allegato n. 3, p. 127*

prassi, di provvedere alla pubblicazione della medesima delibera sul Bollettino dell'Agenzia, conferendo mandato al Direttore Generale per gli atti a seguire.

Alcuni mesi dopo, precisamente in data 2 settembre il Consiglio ha approvato ulteriori variazioni al bilancio di previsione 2003. Nella fattispecie il provvedimento si riferisce all'assestamento dei fondi iscritti nel bilancio di previsione 2003, determinato sia sulla base delle scelte programmatiche fatte nel corso del primo semestre 2003, sia sulla base delle indicazioni operative per il prossimo futuro. Anche in questo caso la proposta è stata dapprima visionata dalla Commissione Bilancio, la quale già in data 23 luglio 2003, ha espresso il suo parere favorevole.

In particolare l'adozione di questa nuova deliberazione, anch'essa approvata all'unanimità, si è resa necessaria in seguito alla constatazione di alcuni punti inerenti:

- le spese per il funzionamento degli organi istituzionali, pur mantenendo immutato lo stanziamento complessivo di euro 1.100.000,00 a seguito dell'annullamento della delibera di variazione di bilancio n. 5 del 25/02/2003 e della variazione della delibera n. 4 del 25/02/2003 e in previsione del decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri che istituirà un gettone di presenza per ogni consigliere presente al Consiglio dell'Agenzia, si determina di portare in aumento il cap. 204 "Spese di funzionamento" di 90.000,00 con una diminuzione di pari importo del cap. 205 "Rimborso spese per finalità istituzionali" ;

- le spese per il personale, in previsione dei maggiori oneri in capo all'Agenzia a motivo dell'incremento di unità in posizione di comando da altre Amministrazioni e della determinazione dei premi di produzione per l'anno 2002 e l'anno 2003 definiti con delibera n. 53 del 20/05/2003 e n. 67 del 01/07/2003, dell'aggiornamento degli importi per i rimborsi dei buoni pasto con delibera n. 68 del 01/07/2003 e di una previsione per lavoro straordinario in crescita, e non rilevandosi assunzioni dirette, si stabilisce di incrementare il cap. 211 Spese del Personale di 94.000,00 e il cap. 213 Compensi di lavoro straordinario al personale di 6.000,00 con contestuale diminuzione del cap. 212 Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Agenzia di complessivi 100.000,00;

- le spese della categoria III Acquisto di beni e servizi vedranno la variazione di molteplici capitoli a motivo della progressiva espansione della struttura e delle incombenze istituzionali e operative conseguenti: il cap. 220 Compensi ai collaboratori dell'Agenzia aumenterà di 250.000,00 in osservanza delle delibere di assegnazione di incarichi a collaboratori con la funzione di Segreteria dei Consiglieri e alla previsione di incarichi rispondenti alle necessità operative ritenute necessarie, per alcune delle quali si è provveduto con deliberazione n. 57 del 13/06/2003; un aumento del cap. 221 compensi e rimborsi agli esperti per consulenze pari a 40.000,00, a motivo di impegni previsti nell'anno precedente ma che sono stati perfezionati nell'anno in corso; i capp. 223, 227, 230, 235, 240, 242 vengono aumentati per complessivi 151.000,00 per spese amministrative ordinarie inerenti alle naturali incombenze di una struttura in crescita (assicurazioni, imposte e tasse,

partecipazioni a manifestazioni etc.). Tale aumento negli stanziamenti sarà compensato da una diminuzione di pari importo del cap. 245. In relazione allo stanziamento iniziale del cap. 245 Progetti per lo sviluppo delle attribuzioni e delle funzioni dell'Agenzia, in base alla citata delibera n. 49 del 6 maggio 2003 di approvazione del bilancio consuntivo 2002, si stabilisce un incremento di 1.013.732,01 per l'imputazione dell'avanzo di amministrazione 2002, con una diminuzione complessiva di 340.000,00 da destinarsi alla realizzazione di progetti e iniziative dell'Agenzia specificati nella titolazione dei capitoli n. 246, 247, 248 e 249;

Si è, inoltre, preso atto del fatto che:

- la categoria IV (Trasferimenti) vede l'istituzione di due nuovi capitoli, il n. 261 e il n. 262, i quali prevedono erogazioni di borse di studio così come deliberato dal Consiglio dell'Agenzia in data 26 marzo 2003 per un importo di 150.000,00 cadauno compensati con pari diminuzione dal capitolo n. 260 Finanziamenti di azioni di sviluppo delle attribuzioni e delle funzioni dell'Agenzia e iniziative varie;
- le spese relative ad acquisizioni di strumentazioni tecniche, attrezzature e supporti vari per il funzionamento della struttura, categoria VII cap. n. 280, sono aumentate in relazione alla cresciuta intensità della attività ordinaria, rendendo necessario destinare uno stanziamento aggiuntivo al capitolo di spesa in conto capitale per acquisizioni varie, per ulteriori 50.000,00 compensati con un minor stanziamento del cap. n. 245 cat. III Titolo I;

3.2 Bilancio di previsione 2004 *(allegato n. 6)*

Nel corso della seduta plenaria del Consiglio del 9 dicembre, infine, si è proceduto alla trattazione della proposta inerente il bilancio di previsione per l'anno 2004. Dopo una breve presentazione dell'argomento da parte del Presidente, ha preso la parola il relatore incaricato dalla Commissione Bilancio, il quale ha esposto nel dettaglio le linee di indirizzo che hanno portato alla definizione del progetto di bilancio nei termini presentati all'interno degli elaborati consegnati al Consiglio e al Direttore Generale.

In particolare, egli ha sottolineato l'introduzione di una prospettiva pluriennale nelle logiche di programmazione che inizia a produrre effetti diretti già sulle appostazioni di bilancio dell'anno 2004. In questo senso, a suo parere, il provvedimento sottoposto alla valutazione del Consiglio è coerente con i programmi di attività dell'Agenzia, dei quali si è trattato nel corso della riunione della Commissione per la Programmazione delle Attività Istituzionali. É anche tenendo conto delle priorità stabilite dall'Agenzia, quindi, che si è cercato di quantificare con grande attenzione gli stanziamenti dei vari capitoli, potendo far leva sulla conoscenza dei dati riferiti all'anno 2003, nella loro proiezione a fine anno.

Il relatore, ancora, ha evidenziato che sono state riproposte nell'esercizio 2004 una parte di quelle attività che non è stato possibile realizzare nel corso dell'anno 2003, a causa sia del manifestarsi di una alta concentrazione di attività interna derivante dalle copiose richieste di pareri, sia in ragione della con-

temporanea incompletezza organizzativa. Quest'ultima notazione, poi, ha dato modo di riferire che i fondi per il finanziamento delle spese per il personale sono stati quantificati tenendo conto della possibilità di individuare un'adeguata dotazione organica e provvedere al reperimento delle risorse, già nel corso del 2004.

Al termine della predetta esposizione, alcuni Consiglieri hanno richiesto approfondimenti inerenti le singole voci e poste di bilancio, rispetto a cui soprattutto il Direttore Generale ha fornito dati e informazioni chiarificatrici di cui i richiedenti si sono detti soddisfatti.

Esaurita la fase di presentazione e valutazione, dopo avere proceduto a una nuova lettura del provvedimento e dei relativi allegati il provvedimento (includente il bilancio di previsione, la relazione di accompagnamento e la relazione revisionale e programmatica) é stato approvato all'unanimità dal Consiglio con Deliberazione n. 212 del 9 dicembre 2003.

PARTE SECONDA
Attività collegiale e Deliberazioni

Relazione Annuale
Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale
(predisposta ai sensi del DPCM 329/01 art. 2, c. 2)

Premessa

Con questa breve Parte Seconda della Relazione Annuale si ritiene opportuno rappresentare, attraverso tabelle sintetiche, il riepilogo di tutti i momenti di lavoro svolto collegialmente, formalmente convocati e tenutisi nel corso dell'anno 2003.

All'elenco concernente le sedute plenarie del Consiglio dell'Agenzia, seguono quelli inerenti il lavoro sostenuto - in via preliminare e istruttoria rispetto al Consiglio stesso – dalle Commissioni e dai gruppi di lavoro di sua emanazione.

In ordine ai suddetti elenchi concernenti i momenti collegiali, si precisa che la continua ripetizione del luogo ove essi si sono tenuti (vale a dire presso la Sala riunioni di Milano, Via Dogana n. 4), benché appaia ridondante, si giustifica con il fatto che l'Agenzia ha facoltà, qualora lo ritenesse e qualora ne ricorressero le circostanze, di convocare le proprie riunioni anche al di fuori della propria sede, ovvero - com'è talora accaduto - presso gli uffici di Via Dogana n. 2.

Sempre in questa parte seconda, si è ritenuto di inserire anche l'elenco delle audizioni svoltesi, alla presenza del Consiglio ovvero di una sua nutrita, nonché formalmente autorizzata, rappresentanza.

Viene infine allegato l'elenco (con numero progressivo, data e titolazione) delle Deliberazioni adottate dal Consiglio, che, giova rammentarlo, nonostante l'avvenuta creazione delle precitate Commissioni, resta, a tutti gli effetti, l'unico organo dell'Agenzia in grado di deliberare, secondo quanto stabilito dal DPCM 329/01.

Capitolo I
Sedute del Consiglio e altre attività collegiali

Elenco n. 1
Sedute plenarie[1] del Consiglio dell'Agenzia per le Onlus

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	07/01/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	04/02/2003	Milano, via Dogana n. 4
3	25/02/2003	Milano, via Dogana n. 4
4	11/03/2003	Milano, via Dogana n. 4
5	26/03/2003	Milano, via Dogana n. 4
6	09/04/2003	Milano, via Dogana n. 4
7	22/04/2003	Milano, via Dogana n. 4
8	06/05/2003	Milano, via Dogana n. 4
9	20/05/2003	Milano, via Dogana n. 4
10	03/06/2003	Milano, via Dogana n. 4
11	13/06/2003	Milano, via Dogana n. 4
12	01/07/2003	Milano, via Dogana n. 4
13	23/07/2003	Milano, via Dogana n. 4
14	02/09/2003	Milano, via Dogana n. 4
15	23/09/2003	Milano, via Dogana n. 4
16	14/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
17	29/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
18	11/11/2003	Milano, via Dogana n. 4
19	28/11/2003	Milano, via Dogana n. 4
20	09/12/2003	Milano, via Dogana n. 4

[1] *L'uso dell'aggettivo "plenaria" rinvia alla esclusione dagli elenchi, per quanto riguarda il Consiglio, della (peraltro non trascurabile) attività di "pre-consiglio" o riferibile a riunioni operative e informali, mentre, per quanto concerne le commissioni, per analogia, rinvia alla esclusione dell'attività preparatoria delle stesse condotta attraverso gruppi di lavoro informalmente costituiti o per corrispondenza tra i componenti. In merito alle commissioni e ai gruppi di lavoro, inoltre, va precisato che gli elenchi ivi pubblicati non tengono conto della partecipazione a tavoli o gruppi di lavoro bilaterali con i rispettivi enti, di cui si riferirà in separata sede. Si precisa, infine, che il termine "informale" non allude in nessun modo a un'attività di cui il Consiglio dell'Agenzia non sia stato informato.*

Elenco n. 2
Sedute plenarie della Commissione Bilancio, Pianificazione, Organizzazione, Personale

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	06/05/2003	Milano, via Dogana n. 2
2	20/05/2003	Milano, via Dogana n. 4
3	13/06/2003	Milano, via Dogana n. 2
4	02/09/2003	Milano, via Dogana n. 4
5	14/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
6	29/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
7	11/11/2003	Milano, via Dogana n. 4
8	28/11/2003	Milano, via Dogana n. 4
9	09/12/2003	Milano, via Dogana n. 4
10	23/12/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 3
Sedute plenarie della Commissione Comunicazione, stampa e relazioni esterne

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	05/05/2003	Milano, via Dogana n. 2
2	14/05/2003	Milano, via Dogana n. 4
3	03/06/2003	Milano, via Dogana n. 4
4	21/08/2003	Milano, via Dogana n. 4
5	11/11/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 4
Sedute plenarie della Commissione per la Programmazione delle Attività Istituzionali

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	21/01/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	19/05/2003	Milano, via Dogana n. 4
3	09/12/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 5
Sedute plenarie della Commissione per i Rapporti con il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	03/06/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 6
Sedute plenarie della Commissione per i Rapporti con il Ministero della Salute

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	01/07/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 7
Sedute plenarie della Commissione per i Rapporti con il Ministero dell'Economia e Finanze

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	22/09/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	11/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
3	28/10/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 8
Sedute plenarie della Commissione di Garanzia e Monitoraggio

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	20/05/2003	Milano, via Dogana n. 2

Elenco n. 9
Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro sulla proposta di modifica della L. 266/1991

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	09/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	13/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
3	28/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
4	07/11/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 10
Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro per i rapporti con la Guardia di Finanza

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	17/11/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	19/12/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 11
Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro sui Titoli di Solidarietà

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	09/12/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	15/12/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 12
Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro sulle questioni inerenti le scuole materne nonprofit

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	09/10/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	13/10/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 13
Sedute plenarie del Gruppo di Lavoro sulla redazione di un Libro bianco sullo stato della normativa del settore nonprofit italiano[2]

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	13/06/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	23/07/2003	Milano, via Dogana n. 4

Elenco n. 14
Sedute plenarie delle Commissioni Istruttorie per il rilascio di pareri obbligatori[3]

RIUNIONE	DATA	LUOGO
1	11/11/2003	Milano, via Dogana n. 4
2	18/11/2003	Milano, via Dogana n. 4
3	27/11/2003	Milano, via Dogana n. 4
4	07/11/2003	Milano, via Dogana n. 4

[2] *Occorre precisare che il Gruppo di lavoro sulla redazione di un Libro bianco sullo stato della normativa del settore nonprofit italiano si è riunito in forma plenaria in due sole circostanze, in ragione del fatto che, una volta elaborate le linee generali della proposta, si è ritenuto - data l'importanza e la delicatezza della materia - di mantenere in Consiglio la gestione diretta del progetto. Questa decisione trova una sua ulteriore giustificazione nel fatto che gli incarichi da assegnare al comitato scientifico e al comitato di redazione (composti da esperti esterni all'Agenzia) avrebbero permesso di superare l'esigenza di un supporto per il Consiglio da parte di un organismo di sua diretta espressione.*

[3] *A partire dal mese di novembre, il Consiglio, avendo preso atto della crescente mole di quesiti pervenuti, ha deciso di dotarsi di un apposito strumento di lavoro per la valutazione degli stessi dando vita ad apposite Commissioni istruttorie.*

Elenco n. 15
Sedute plenarie dedicate all'attività di Audizione tenutesi presso la sede dell'Agenzia nell'anno 2003[4]

DATA	ENTE/PERSONA
4 febbraio 2003 ore 16.30	FIVOL (Fondazione Italiana per il Volontariato) Presidente Carlo Santini, Responsabile Studi, Ricerche e Documentazione Renato Frisanco, Responsabile del Settore Formazione Francesca Busnelli
25 febbraio 2003 ore 12.00	Cittadinanzattiva Presidente Vittorino Ferla
11 marzo 2003 ore 12.00	FIODS (Fédération Internationale des Organisations de Donneurs de Sang) AVIS Presidente Pasquale Colamartino
26 marzo 2003 ore 12.00	CNDC (Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti Commissione Aziende non-profit) Consigliere delegato Giorgio Sganga Presidente della Commissione Marco Elefanti e Angelo Maramai, Matteo Bozzoli
22 aprile 2003 ore 12.00	ISTAT Andrea Mancini
3 giugno 2003 ore 14.30	Fondazione Oasi Città Aperta Padre Luigi Ferlauto, Benito Boschetto, Franco Donati, Lionello Superti Furga
13 giugno 2003 ore 14.30	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Direttore Generale per il Volontariato, l'Associazionismo sociale e le politiche giovanili Dott. Giovanni Daverio
1 luglio 2003 ore 12.00	AGIS Associazione Generale Italiana dello Spettacolo Presidente Dott. Alberto Francesconi Avv. Ilde Trombetta Responsabile Istituto Economico-tributario

[4] *Naturalmente, in questa sede si riporta esclusivamente l'elenco schematico delle audizioni effettuate, le quali, rispetto ai loro contenuti saranno trattate nella Parte Quarta della presente Relazione Annuale.*

DATA	ENTE/PERSONA
2 settembre 2003 ore 14.30	FONDAZIONE OPERA DON BARONIO Presidente Roberto Iacuzzi e Arrigo Campana, Francesco Acerbi, Vincenzo Vita
23 settembre 2003 ore 12.00	ASSOCIAZIONE ITALIANA PER LA RICERCA SUL CANCRO Presidente Alfio Noto Assistente del Presidente Sergio Salomoni
29 ottobre 2003 ore 14.00	I.E.R.S.S. - Istituto Europeo per la Ricerca e lo Sviluppo Sociale Presidente Lionello Superti Furga
11 novembre 2003 ore 14.30	FISM Federazione Italiana Scuole Materne Segretario Generale Luigi Morgano Consulenti gruppo tecnico di lavoro Federazione Italiana Scuole Materne Martino Massoli, Paolo Perrotti

Elenco n. 16
Deliberazioni adottate dal Consiglio dell'Agenzia nell'anno 2003

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
1	07/01/2003	Recepimento delle disposizioni del DPCM 30.12.02 sull'attribuzione dell'indennità di funzione ai Consiglieri dell'Agenzia per le Onlus	08/01/2003	
2	04/02/2003	Adozione del Regolamento di contabilità dell'Agenzia per le Onlus	05/02/2003	Regolamento di contabilità dell'Agenzia per le Onlus
3	25/02/2003	Istituzione di Commissioni Consiliari e di Commissioni Istruttorie	26/02/2003	
4	25/02/2003	Istituzione di Commissioni Tecniche	26/02/2003	Dettaglio delle Commissioni
5	25/02/2003	Provvedimenti inerenti lo status di Consigliere dell'Agenzia per le Onlus	26/02/2003	
6	25/02/2003	Approvazione della Relazione Annuale 2002 sull'attività svolta dall'Agenzia per le Onlus	26/02/2003	
7	25/02/2003	Approvazione e pubblicazione del bando per borsa di studio finalizzata all'attività di analisi e approfondimento del sistema non-profit in Germania	26/02/2003	Bando progetto Borsa di studio
8	25/02/2003	Rifusione per attività di rappresentanza istituzionale: partecipazione alla Seconda Conferenza Nazionale sulle politiche della disabilità ed accesso a Roma	26/02/2003	
9	25/02/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
10	25/02/2003	Affidamento di incarico di addetto presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico

DELIBERAZIONI 2003

N°	Seduta del	Oggetto	Pubblicato	Allegati
11	25/02/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
12	25/02/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri alla sig.na (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
13	25/02/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
14	25/02/2003	Collaborazione professionale dott. (omissis): modifiche al disciplinare d'incarico	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
15	25/02/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
16	25/02/2003	Affidamento di incarico di addetto presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
17	25/02/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
18	25/02/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/03/03 - 29/02/04	26/02/2003	Disciplinare d'incarico
19	25/02/2003	Parere in tema di voucher socio-sanitari	26/02/2003	
20	25/02/2003	Parere all'Associazione (omissis)	26/02/2003	
21	25/02/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate sull'anagrafe delle Onlus	26/02/2003	
22	26/03/2003	Provvedimenti amministrativi per la realizzazione dei programmi di attività dell'Agenzia per le Onlus	27/03/2003	All.1 Elenco spese

DELIBERAZIONI 2003

N°	Seduta del	Oggetto	Pubblicato	Allegati
23	26/03/2003	Istituzione di elenchi di professionisti, a mezzo avviso pubblico, per conferimenti di incarichi professionali presso l'Agenzia per le Onlus	27/03/2003	All.1 (Avviso Pubblico) All.2 (Sintesi Avviso)
24	26/03/2003	Modalità procedurali per l'attribuzione di borse di studio da parte dell'Agenzia per le Onlus	27/03/2003	Regolamento assegnazione borse di studio
25	26/03/2003	Convenzione tra Agenzia per le Onlus e Comune di Milano per i locali di Via Dogana	27/03/2003	Convenzione
26	26/03/2003	Avvio di procedura di gara per la fornitura di strumentazione tecnologica agli uffici dell'Agenzia per le Onlus.	27/03/2003	All.1 lettera di invito All. 2 Elenco ditte
27	26/03/2003	Avvio di procedura di gara per la fornitura di un servizio di assistenza tecnica operativa per le dotazioni informatiche dell'Agenzia per le Onlus.	27/03/2003	
28	26/03/2003	Conferimento di incarico di consulenza in ambito giuridico-legale allo Studio (omissis) per l'Agenzia per le Onlus	27/03/2003	All.1 (Convenzione)
29	26/03/2003	Adempimenti relativi all'erogazione dell'indennità di funzione ai Consiglieri dell'Agenzia per le Onlus	27/03/2003	All.1
30	26/03/2003	Delibera di approvazione della Convenzione tra ERSAF - Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste e Agenzia per le ONLUS per la messa a disposizione di personale nell'Ufficio di Segreteria dell'Agenzia	27/03/2003	Convenzione
31	26/03/2003	Avvio della procedura di gara per licitazione privata per l'affidamento del servizio di consulenza e brokeraggio assicurativo per l'Agenzia per le Onlus	27/03/2003	All.1 (Bando) All.2 (Capitolato)
32	26/03/2003	Parere alla Fondazione (omissis) in merito a loro quesiti del 21 febbraio 2003	27/03/2003	Parere Commissione
33	26/03/2003	Parere alla Regione Umbria in merito a quesito formulato dalla Direzione Regionale Attività Produttive relativo alla qualità di Onlus da riconoscere alle Associazioni di Consumatori	27/03/2003	Disciplinare d'incarico

DELIBERAZIONI 2003

N°	Seduta del	Oggetto	Pubblicato	Allegati
34	26/03/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis) nel periodo 1/04/03 - 31/03/04	27/03/2003	Disciplinare d'incarico
35	26/03/2003	Affidamento di incarico di addetto presso le segreterie dei Consiglieri alla sig.na (omissis) per dodici mesi a partire dall'1/4/2003	27/03/2003	Disciplinare d'incarico
36	26/03/2003	Affidamento di incarico di addetto presso le segreterie dei Consiglieri alla sig.ra (omissis) nel periodo 1/04/03 - 31/03/04	27/03/2003	Disciplinare d'incarico
37	26/03/2003	Affidamento di incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri alla sig.ra (omissis) nel periodo 1/04/03 - 31/03/04	27/03/2003	Disciplinare d'incarico
38	09/04/2003	Affidamento di incarico di addetta alla segreteria alla dott.ssa (omissis)	10/04/2003	
39	09/04/2003	Istituzione dell'Ufficio Stampa presso l'Agenzia per le Onlus	10/04/2003	
40	09/04/2003	Convenzione Università Cattolica	10/04/2003	Convenzione
41	09/04/2003	Riapprovazione Regolamento di Contabilità	10/04/2003	
42	09/04/2003	Parere in merito alla devoluzione del patrimonio dell'Associazione (omissis)	10/04/2003	Parere Commissione
43	09/04/2003	Parere in merito alla devoluzione del patrimonio dell'Associazione (omissis)	10/04/2003	Parere Commissione
44	22/04/2003	Assegnazione di una Borsa di ricerca di un anno per l'analisi, la valutazione e l'esposizione critica della disciplina civilistico-fiscale degli enti non lucrativi della Repubblica Federale du Germania dal 1°/5/03 al sig. (omissis)	23/04/2003	Verbale della Commissione
45	22/04/2003	Trattamento economico accessorio del personale dipendente del Comune di Milano in servizio presso l'Agenzia per le Onlus nel corso dell'anno 2002	23/04/2003	
46	06/05/2003	Parere in merito al quesito relativo al servizio di trasporto sanitario della (omissis)	07/05/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
47	06/05/2003	Parere alla Fondazione (omissis) in merito al quesito riguardante la possibilità per una ONLUS di detenere partecipazioni in società di capitali	07/05/2003	Parere Commissione
48	06/05/2003	Parere alla Fondazione (omissis) in merito al quesito riguardante la possibilità di cedere da parte di una ONLUS, l'utilizzo del proprio marchio	07/05/2003	Parere Commissione
49	06/05/2003	Approvazione Conto Consuntivo esercizio 2002	07/05/2003	Conto Consuntivo
50	06/05/2003	Parere alla Guardia di Finanza, Comando Compagnia di Piacenza, in ordine ai rilievi enunciati nel rapporto di ispezione emesso nei confronti del circolo (omissis)	07/05/2003	Parere Commissione
51	06/05/2003	Conferimento di incarichi per l'Ufficio Stampa dell'Agenzia per le Onlus	07/05/2003	N. 3 disciplinari d'incarico
52	20/05/2003	Presa d'atto dei primi elenchi di professionisti per conferimenti di incarichi professionali presso l'Agenzia per le Onlus	21/05/2003	N. 1 Verbale
53	20/05/2003	Trattamento accessorio per il personale in servizio presso l'Agenzia per le Onlus, per l'anno 2003	21/05/2003	Relazione sul trattamento dei dipendenti
54	20/05/2003	Assegnazione da parte della Regione Lombardia della dipendente dott.ssa (omissis)	21/05/2003	
55	20/05/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate in ordine alla proposta di cancellazione dal Registro dell'Anagrafe delle Onlus della Fondazione (omissis)	21/05/2003	
56	20/05/2003	Aggiudicazione della fornitura di strumentazione tecnologica all'Agenzia per le Onlus	21/05/2003	N. 3 Verbali
57	20/05/2003	Aggiudicazione della fornitura di assistenza Tecnica operativa per le dotazioni informatiche dell'Agenzia per le Onlus	21/05/2003	N. 1 Verbale
58	13/06/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate in ordine alla proposta di cancellazione dal Registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione sportiva (omissis)	14/06/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003

N°	Seduta del	Oggetto	Pubblicato	Allegati
59	13/06/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate ex art. 4, in ordine alla cancellazione dal registro delle Onlus della Cooperativa (omissis)	14/06/2003	Parere Commissione
60	13/06/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate in ordine alla proposta di cancellazione dal Registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	14/06/2003	Parere Commissione
61	13/06/2003	Modifica della Deliberazione n. 4 e revoca della deliberazione n. 5 del 25 febbraio 2003 e attribuzione del gettone di presenza per le sedute del Consiglio dell'Agenzia	14/06/2003	
62	13/06/2003	Definizione del fabbisogno di materiale di consumo, beni, strumenti e varie per il funzionamento dell'Agenzia	14/06/2003	
63	13/06/2003	Presa d'atto della delibera della Giunta Regionale della Lombardia relativa all'adeguamento dei buoni pasto	14/06/2003	
64	01/07/2003	Parere al Ministero dell'Economia e delle Finanze in merito allo schema di regolamento volto a stabilire le condizioni e i limiti per considerare occasionali le raccolte pubbliche di fondi effettuate dagli enti non commerciali e dalle Onlus, ai sensi dell'art. 118, comma 2-bis, lett. a) del TUIR	02/07/2003	Parere Commissione
65	01/07/2003	Piano di attivazione di alcuni incarichi professionali presso l'Agenzia per le Onlus	02/07/2003	
66	01/07/2003	Disposizioni integrative al regolamento di contabilità "Costituzione per Collegio dei revisori dei conti"	02/07/2003	
67	01/07/2003	Definizione del sistema incentivante per il personale non dirigente in servizio presso l'Agenzia per l'anno 2003	02/07/2003	All. 2
68	01/07/2003	Approvazione dell'attribuzione generalizzata dei buoni pasto	02/07/2003	
69	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell'Associazione (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
70	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Scuola (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
71	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell'Ente di Formazione Professionale (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
72	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
73	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell' Ente (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
74	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus del Consorzio (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
75	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus del Circolo (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
76	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell' Ente di Formazione (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
77	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell' Associazione Nazionale (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
78	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della (omissis) s.c.a.r.l.	24/07/2003	Parere Commissione
79	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Fondazione (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
80	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell' Ente (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
81	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell' Ente (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003

N°	Seduta del	Oggetto	Pubblicato	Allegati
82	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell' Associazione (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
83	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell' Associazione (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
84	23/07/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus dell' Associazione (omissis)	24/07/2003	Parere Commissione
85	23/07/2003	Partecipazione dell'Agenzia per le Onlus all'edizione 2003 di Com-pa che si svolgerà a Bologna nei giorni 17-18-19 settembre 2003	24/07/2003	Planimetria Progetto Preventivo spesa
86	23/07/2003	Assegnazione da parte dell'ERSAF della dipendente (omissis)	24/07/2003	
87	23/07/2003	Modalità di attribuzione dell'indennità di risultato	24/07/2003	
88	23/07/2003	Rettifica art. 4 del regolamento relativo all'assegnazione di borse di studio per ricerche e studio d'interesse dell'Agenzia e per la partecipazione a corsi di specializzazione	24/07/2003	
89	23/07/2003	Realizzazione del Numero 1/2003 del Bollettino informativo dell'Agenzia per le Onlus	24/07/2003	
90	23/07/2003	Presa d'atto dell'aggiudicazione del servizio di consulenza e brokeraggio assicurativo per l'Agenzia delle Onlus	24/07/2003	Verbale (n.6) della Commissione
91	23/07/2003	Secondo piano di attivazione di incarichi professionali presso l'Agenzia per le Onlus	24/07/2003	All.A
92	23/07/2003	Presa d'atto dell'aggiornamento degli elenchi di professionisti per conferimenti di incarichi professionali presso l'Agenzia per le Onlus	24/07/2003	Verbale della Commissione
93	02/09/2003	Conferenza Europea	03/09/2003	
94	02/09/2003	Variazione di bilancio	03/09/2003	
95	02/09/2003	Rimborsi	03/09/2003	

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
96	02/09/2003	Cessazione del rapporto di collaborazione della sig.ra (omissis)	03/09/2003	
97	02/09/2003	Cessazione del rapporto di collaborazione del Dr. (omissis)	03/09/2003	
98	02/09/2003	Integrazioni inerenti l'approntamento degli spazi espositivi presso la manifestazione fieristica Com-pa 2003	03/09/2003	
99	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
100	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
101	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
102	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
103	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
104	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Sportiva (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
105	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Polisportiva (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
106	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Sportiva (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
107	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Sportiva (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003

N°	Seduta del	Oggetto	Pubblicato	Allegati
108	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
109	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Circolo (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
110	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
111	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
112	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus del Club (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
113	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
114	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Circolo (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
115	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Circolo (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
116	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Società Sportiva (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
117	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus del Gruppo Folk (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
118	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus del Gruppo (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
119	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Sportiva Culturale (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
120	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Società Calcio (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
121	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Sportiva (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
122	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Polisportiva (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
123	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Sardegna, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
124	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate del Veneto, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
125	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate del Veneto, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
126	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate del Veneto, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
127	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate del Veneto, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
128	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate del Veneto, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
129	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate del Veneto, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003

N°	Seduta del	Oggetto	Pubblicato	Allegati
130	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate del Veneto, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
131	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate del Veneto, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
132	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Toscana, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
133	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Toscana, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Associazione Club (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
134	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus del Santuario (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
135	02/09/2003	Parere all'Agenzia delle Entrate della Basilicata, in ordine alla cancellazione dal registro dell'Anagrafe delle Onlus della Scuola Materna (omissis)	03/09/2003	Parere Commissione
136	23/09/2003	Attribuzioni di mansioni superiori per responsabilità d'ufficio presso il Servizio Relazioni Esterne alla dott.ssa (omissis)	24/09/2003	
137	23/09/2003	Presa d'atto dell'affidamento di incarichi professionali presso l'Agenzia per le Onlus	24/09/2003	
138	23/09/2003	Attribuzione dell'indennità di risultato	24/09/2003	
139	14/10/2003	Affidamento incarico di addetto presso le segreterie dei Consiglieri alla dott.a (omissis)	15/10/2003	Disciplinare d'incarico
140	14/10/2003	Affidamento incarico di addetto presso le segreterie dei Consiglieri alla sig.ra (omissis)	15/10/2003	Disciplinare d'incarico
141	14/10/2003	Affidamento di incarico di addetta presso il Servizio Relazioni Istituzionali dell'Agenzia per le Onlus alla dott.ssa (omissis)	15/10/2003	Disciplinare d'incarico

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
142	14/10/2003	Affidamento incarico di addetto all'Ufficio di Presidenza alla dott.a (omissis)	15/108/03	Disciplinare d'incarico
143	14/10/2003	Rimborso delle spese occorse per la partecipazione ad una iniziativa dell'Agenzia per le Onlus	15/10/2003	
144	14/10/2003	Parere in merito alle Associazioni (omissis)	15/10/2003	Parere Commissione
145	14/10/2003	Parere in merito al (omissis)	15/10/2003	Parere Commissione
146	14/10/2003	Parere in merito alla devoluzione del patrimonio della Fondazione (omissis)	15/10/2003	Parere Commissione
147	29/10/2003	Protocollo d'intesa con il Comune di Avellino per la sperimentazione del servizio di promozione delle Onlus	30/10/2003	Schema protocollo
148	29/10/2003	Parere all'Agenzia Entrate Veneto in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	30/10/2003	Parere Commissione
149	29/10/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione Culturale Ricreativa (omissis)	30/10/2003	Parere Commissione
150	29/10/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Centro Giovanile Scolastico (omissis)	30/10/2003	Parere Commissione
151	29/10/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	30/10/2003	Parere Commissione
152	29/10/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione Circolo (omissis)	30/10/2003	Parere Commissione
153	29/10/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della (omissis)	30/10/2003	Parere Commissione
154	29/10/2003	Presa d'atto dell'affidamento di incarichi professionali presso l'Agenzia per le Onlus	30/10/2003	
155	29/10/2003	Presa d'atto della cessazione dell'incarico della Sig.a (omissis)	30/10/2003	
156	29/10/2003	Spese per attività inerenti il progetto di comunicazione istituzionale	30/10/2003	
157	29/10/2003	Rimborso spese per i consulenti (omissis)	30/10/2003	Allegato A-B-C

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
158	11/11/2003	Presa d'atto della cessazione dell'incarico di assistente della dott.ssa (omissis)	12/11/2003	
159	11/11/2003	Affidamento incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri alla dott.a (omissis)	12/11/2003	Disciplinare d'incarico
160	11/11/2003	Affidamento incarico di assistente presso le segreterie dei Consiglieri al dott. (omissis)	12/11/2003	Disciplinare d'incarico
161	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
162	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
163	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
164	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Veneto in ordine alla cancellazione dell'Associazione Sportivo Culturale (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
165	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
166	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo Sportivo Culturale (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
167	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Gruppo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
168	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
169	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
170	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della società Polisportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
171	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
172	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Polisportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
173	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Polisportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
174	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione Sportiva Ricreativa (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
175	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
176	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
177	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
178	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Associazione Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
179	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
180	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
181	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
182	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell' Associazione Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
183	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
184	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
185	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
186	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
187	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
188	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
189	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
190	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
191	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
192	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
193	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Circolo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
194	28/11/2003	Rinnovo per il 2004 della convenzione con la Banca Popolare di Milnao per i servizi di tesoreria e cassa	01/12/2003	
195	28/11/2003	Conferma della assegnazione d'incarico di responsabilità dell'Ufficio attività consultive alla dott.a (omissis)	01/12/2003	
196	28/11/2003	Trattamento accessorio per il personale in servizio presso l'Agenzia per le Onlus, per l'anno 2004.	01/12/2003	
197	28/11/2003	Affidamento di incarico di addetto presso le segreterie dei Consiglieri alla sig.ra (omissis)	01/12/2003	Disciplinare d'incarico
198	28/11/2003	Parere alla Federazione (omissis) in merito all'interpretazione dell'art. 10, comma 1, lettera i del Dlgs 7 dicembre 1997, n. 460	01/12/2003	Parere Commissione
199	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Veneto in ordine alla cancellazione della Fondazione (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
200	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione del Gruppo (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
201	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione Polisportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
202	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione della Società Sportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
203	28/11/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione Polisportiva (omissis)	01/12/2003	Parere Commissione
204	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
205	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Liguria in ordine alla cancellazione dell'Associazione di promozione sociale (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
206	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
207	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
208	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
209	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
210	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
211	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
212	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
213	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione

DELIBERAZIONI 2003				
N°	**Seduta del**	**Oggetto**	**Pubblicato**	**Allegati**
214	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Liguria in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
215	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
216	09/12/2003	Parere all'Agenzia Entrate Sardegna in ordine alla cancellazione dell'Associazione (omissis)	10/12/2003	Parere Commissione
217	09/12/2003	Affidamento di incarico di addetto presso le segreterie dei Consiglieri al sig. (omissis)	10/12/2003	Disciplinare d'incarico
218	09/12/2003	Approvazione del Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004.	10/12/2003	

PARTE TERZA
Attività di indirizzo, ispezione e vigilanza

Relazione Annuale
Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale
(predisposta ai sensi del DPCM 329/01 art. 2, c. 2)

Premessa

Gli ambiti dell'attività giuridica dell'Agenzia per le Onlus, come si è evidenziato nel corso della precedente Relazione Annuale[1], vengono delineati nelle funzioni attribuite alla stessa dalle norme del Regolamento contenuto nel DPCM n. 329 del 21 marzo 2001.

Ciò ribadito, se nel report riferito all'anno 2002 tale attività era stata collocata quasi integralmente (a eccezione dell'emissione di pareri obbligatori e vincolanti, di cui all'art. 3, comma 1, lett. k) del precitato DPCM) nell'alveo dell'esercizio del potere di indirizzo, nel corso del 2003 è emersa con crescente evidenza la sua stretta connessione con l'assolvimento di una parte rilevante dei compiti inerenti l'espletamento dei poteri di ispezione e vigilanza, di cui pure l'Agenzia è dotata. Si è palesata, in termini più generali, una vicinanza, talora una sovrapposizione, fra l'area dell'indirizzo e quella che, sinteticamente, può definirsi come area del "controllo".

Proprio nel rispondere ai quesiti formulati dai diversi interlocutori, soprattutto riguardo a quelli posti da alcune Amministrazioni centrali dello Stato (interlocutori che il DPCM 329/01 individua tra i principali), specialmente attraverso lo studio preliminare all'emanazione di pareri (facoltativi - art. 4, comma 1; obbligatori non vincolanti - art. 4, comma 2; obbligatori e vincolanti - art. 3, comma 1, lett.k), si è potuto rilevare che, frequentemente, un unico parere, nel richiamare un indirizzo interpretativo generale (ovvero nel prefigurarlo), si poneva in realtà come il presupposto o come l'esito di una verifica condotta "nel particolare".

Per converso, si è parimenti constatato che la stessa attività di elaborazione di linee e proposte di indirizzo interpretativo, tese al riordino della disciplina del Terzo settore (attività di indirizzo ex art. 3, comma 1, lett. a); b); h), traeva molti dei suoi spunti e delle sue argomentazioni proprio dall'esercizio dell'attività giuridica.

È a partire da queste premesse, qui sinteticamente riferite, ma che sono l'esito di un laborioso processo interno all'Agenzia, che si è deciso, in questa seconda Relazione Annuale di trattare congiuntamente attività di indirizzo e attività di ispezione e vigilanza.

Pur considerando tutto ciò, vale a dire l'innaturale e non realistica separazione dell'attività giuridica dalla funzione di ispezione e vigilanza, è altresì evidente che la portata di quest'ultima non si risolve integralmente nella prima.

Come si potrà evincere dalla lettura della successiva Parte Quarta, infatti, già nel corso di quest'anno sono state attivate iniziative importanti per attivare linee di collaborazione istituzionale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e nella fattispecie con l'Agenzia delle Entrate (il cui frutto è stata una

[1] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 2, pp. 48-71*

sinergia operativa con le diverse Direzioni Regionali) e con il Corpo della Guardia di Finanza.

Certamente, è inutile sottacere il fatto che, allo stato attuale, se si considerano l'entità delle risorse finanziarie, il contingente di personale, la situazione logistica, la mancanza del potere di irrogare sanzioni e il tasso di esperienza di cui dispone la struttura dell'Agenzia, non è affatto ragionevole attendersi l'istituzione di un vero e proprio servizio ispettivo in grado di effettuare un'attività di controllo "a tappeto" su tutto il territorio nazionale. Ciò su cui, più ragionevolmente, si è cominciato non solo a riflettere, ma anche a proporre e, almeno in parte, a fare, è piuttosto la possibilità di agire, da un lato nell'ottica di un'autorevole e qualificata consulenza specialistica per le autorità tradizionalmente preposte a tali compiti, dall'altro nel senso della elaborazione di una metodologia di interventi "a campione", i cui criteri vanno però ulteriormente affinati.

Sempre su questo aspetto del mandato istituzionale dell'Agenzia, un'importante funzione rimane la promozione di codici di autoregolamentazione del settore stesso, i quali non vanno visti come una secca alternativa al "controllo" esterno effettuato in base alla legge, ma come un suo completamento.

Il mondo del nonprofit, insomma, dovrebbe essere culturalmente avvantaggiato - rispetto ad altri ambiti della società - per superare la diatriba che tipicamente sta attraversando il tema della "Corporate Social Responsability", o per meglio dire, della "Social Corporate Accountability", fra l'imposizione di codici deontologici ed etici, e la loro scelta autonoma e spontanea.

In questo campo, come si potrà evincere anche nella parte dedicata all'attività di promozione, importanti contatti sono stati avviati con diversi interlocutori qualificati, a partire dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti (CNDC).

Tornando a occuparci dell'attività giuridica del nuovo ente pubblico per il nonprofit, è opportuno segnalare un ulteriore elemento di novità, riconducibile al progressivo affinamento della consapevolezza dei compiti propri dell'Agenzia, nel senso di una loro precisa attuazione.

Per quanto riguarda le risposte dirette ai quesiti provenienti da privati, infatti, oltre a quanto esposto nella precedente Relazione Annuale[2] (dove si era dato conto, tra l'altro, di quanto emerso nel corso del 2002 in seno al Consiglio in ordine alle modalità con cui operare in questi casi), è stato ulteriormente chiarito che, alla luce di una più attenta lettura delle previsioni normative, non risulta essere compito precipuo dell'Agenzia l'azione volta a dirimere i piccoli problemi interpretativi che ogni giorno accompagnano gli operatori del Terzo settore. In particolare, durante la seduta plenaria del 26 marzo, il Presidente ha sottoposto all'attenzione del Consiglio la questione relativa alla rilevante mole di comunicazioni, provenienti dall'esterno, a mezzo telefono, fax e posta elettronica. Si è constatato che la maggior parte di tali segnalazioni si risolve nella richiesta di informazioni, talvolta di

[2] *ibid., p. 65.*

carattere generale, talaltra di tipo analitico, sulle modalità istitutive, sulle regole contabili, su problemi fiscali, sul riconoscimento della qualificazione di onlus. Tale presa d'atto si è accompagnata con la corrispondente previsione circa un'ulteriore espansione (in ragione della crescente notorietà dell'Agenzia).

In sede di discussione è emersa la problematicità della situazione derivante dal fatto che se l'Agenzia - effettivamente - non ha un compito diretto di informazione e consulenza e, in prospettiva, potrebbe non avere adeguate risorse per evadere con tempestività tale corrispondenza, tuttavia esiste un dovere di comunicazione nei confronti di chi vi si indirizza e che, attraverso tali istanze, in genere esprime un bisogno reale, quasi sempre teso a risolvere e dirimere problematiche di ordine tecnico e interpretativo, cui l'Agenzia si sente nel dovere morale di fornire una risposta.

Per queste ragioni il Consiglio dell'Agenzia ha deciso - non volendo correre il rischio di procedere ad auto-delimitazioni dei propri servizi di promozione e di indirizzo senza avere adeguata certezza giuridica - di rivolgere, in prima istanza, un quesito indirizzato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, teso a ottenere chiarimenti in merito alla trattazione da riservare alle richieste pervenute dai privati.

Il successivo 3 giugno, sempre durante una seduta consiliare, il Presidente ha dato lettura della risposta pervenuta al sopra richiamato quesito, in base al quale - dopo un ricco dibattito interno al Consiglio - si è ritenuto di evidenziare che:

- il DPCM 329/01 non esprime in modo netto l'incompetenza dell'Agenzia in materia;
- il ruolo dell'Agenzia non è confinato in quello di organo consultivo a supporto di procedimenti amministrativi;
- non rientra tra i compiti dell'Agenzia il rilascio di atti contenenti dichiarazioni di giudizio;
- il procurato coinvolgimento dell'Agenzia da parte di quanti manifestano difficoltà interpretative e/o procedurali, non può ridursi al ruolo di ascoltatore silente, ma deve trovare le forme, nel rispetto dei ruoli istituzionali esistenti, per manifestare orientamenti, linee interpretative e di indirizzo, finalizzate al superamento delle soglie di difficoltà;
- in ogni caso, il consistente volume delle richieste segnala una reale complessità della materia e una diffusa non conoscenza della stessa; ciò sollecita a riflettere e studiare nuove forme di regolazione e, contemporaneamente, induce a rappresentare tale ruolo anche presso i diretti interlocutori.

Il Consiglio, pertanto, ha deciso di continuare a esaminare i singoli quesiti avanzati, prendendo in considerazione i vari aspetti tecnici sollevati, definendo ogni volta il tenore della risposta, in base alla gravità e alla complessità dell'argomento, adottando sempre una forma comunicativa in cui sia adeguatamente rimarcata l'assenza di produzione diretta di effetti a seguito delle comunicazioni fornite dall'Agenzia.

Per questo motivo, come possono ben testimoniare i tanti cittadini che hanno contattato l'Agenzia, la risposta ai quesiti informalmente presentati all'Agenzia non solo non ha subito sin qui interruzioni di sorta, ma la capacità di farvi fronte è stata ulteriormente perfezionata attraverso una continua collaborazione fra il Servizio Comunicazione, il Dipartimento Consultivo e il Servizio Documentazione e Studi.

Capitolo I
Organizzazione del lavoro

In merito all'organizzazione del lavoro del Dipartimento consultivo, nel corso dell'anno 2003, si possono identificare diversi momenti che hanno portato, verso la fine dell'anno, alla sperimentazione di un procedimento istruttorio che si svolge attraverso diverse fasi.

Prima di descrivere l'iter nelle sue principali tappe, vale però la pena di ricordare che, sin dall'inizio dell'anno, si è potuto contare sull'arrivo di una nuova risorsa umana incaricata di assicurare l'organizzazione del lavoro dell'Ufficio Giuridico. La composizione del Dipartimento consultivo, peraltro, è stata, per diversi mesi, un poco limitata dal fatto che il suo funzionamento sino al mese di settembre è stato assicurato da due sole persone, le quali hanno dovuto garantire sia il funzionamento della Segreteria del Consiglio dell'Agenzia (limitatamente alla parte riguardante l'approvazione dei pareri), sia la parte di istruttoria riguardante le risposte ai privati.

Il trend di crescita del numero delle richieste ha portato ad assumere in tempi rapidi alcune decisioni sul potenziamento dell'ufficio, al fine di poter salvaguardare lo svolgimento delle istruttorie necessarie.

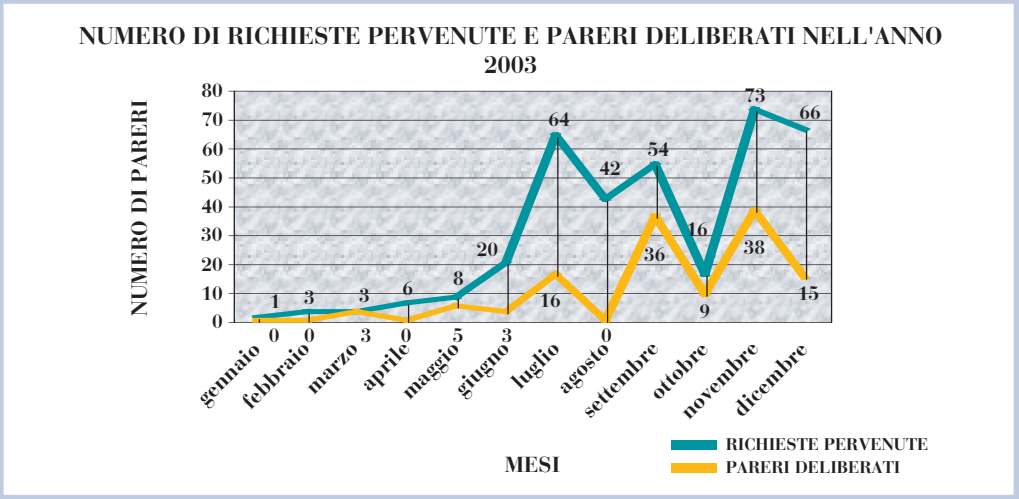
A partire dalla metà di settembre la struttura ha iniziato ad arricchirsi, dapprima di una unità proveniente dal Comune di Milano destinata all'adempimento delle funzioni di segreteria per il Dipartimento, mentre nei mesi di ottobre e novembre sono giunte altre tre persone per rafforzare l'attività istruttoria delle richieste inoltrate all'Agenzia, oltre che l'adozione dei conseguenti provvedimenti e atti.

Nel frattempo, si è avviata la progettazione di un procedimento teso ad assicurare l'esame dei casi in prima analisi da parte della struttura, per poi passare all'esame di un documento, cosiddetta bozza, da parte della Commissione competente (costituita a partire dalla fine di ottobre e denominata Commissione per le Istruttorie) per terminare il processo di valutazione con l'approvazione del parere da parte del Consiglio.

Questo iter è stato, in particolare, testato per l'adozione dei pareri richiesti dalle Direzioni Regionali dell'Agenzia delle Entrate nell'espletamento della propria attività di controllo sull'Anagrafe delle Onlus.

Il procedimento si svolge attraverso una prima fase di realizzazione dell'istruttoria della durata circa di quindici giorni, in cui la struttura esamina il caso e predispone la bozza del parere e il materiale utile alla Commissione per la definizione del testo da sottoporre al Consiglio. Successivamente tale documento viene inoltrato, nei tempi tecnici utili per la Convocazione della Commissione, ai componenti che preparano gli eventuali rilievi e concordano, in sede di Commissione, il parere da sottoporre al Consiglio per la definitiva approvazione.

La seconda fase interessa il trasferimento del parere e/o documento licenziato dalla Commissione al Consiglio con la conseguente iscrizione dello stesso all'ordine del giorno della prima seduta utile per permettere ai Consiglieri di esaminare a loro volta quanto elaborato prima dell'approvazione.

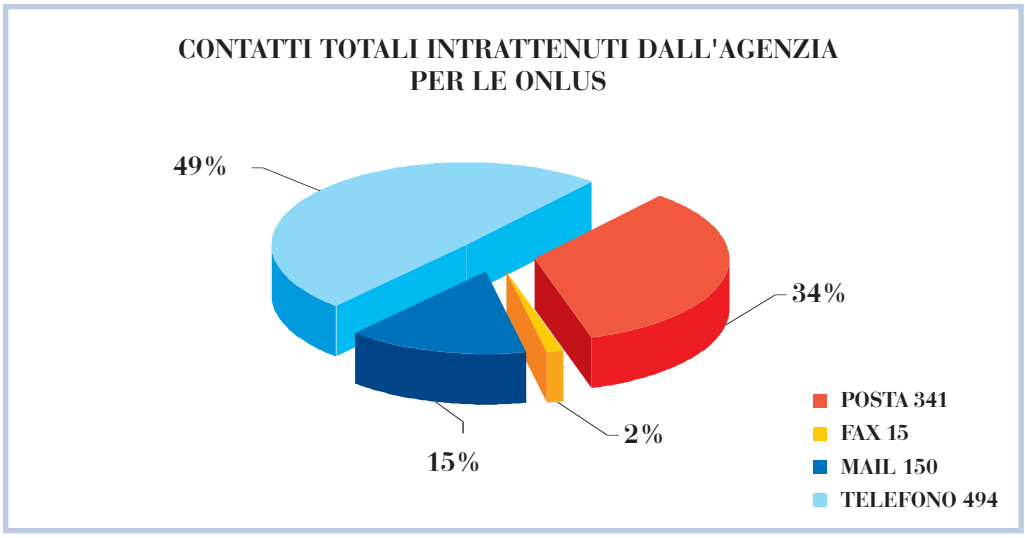


Andamento dell'arrivo delle richieste e dell'approvazione dei pareri nel corso dell'anno 2003

Capitolo II
Dati inerenti l'esercizio dell'attività giuridica

2.1 Contatti

In base all'analisi dei dati ricavati emerge che nel corso dell'anno 2003 sono stati stabiliti, attraverso tutti i canali di comunicazione attivi presso gli uffici dell'Agenzia, telefono, e-mail, telefax e servizi postali, circa 1000 contatti.

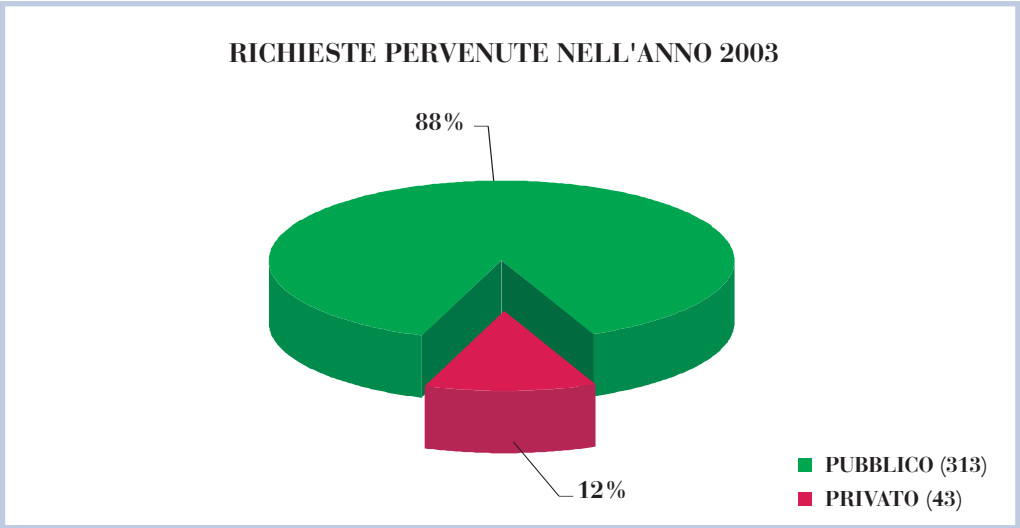


Totale delle richieste pervenute nel corso del 2003

Di questi, oltre la metà hanno trovato risposta attraverso vie informali, quali il contatto telefonico stesso, o via e-mail, soprattutto in considerazione del contenuto della richiesta, nella grande maggioranza dei casi riconducibile a domande di carattere informativo generale o a quesiti di carattere giuridico-interpretativi di modesto rilievo.

Il numero di richieste pervenute a una registrazione ufficiale sono state 356, vale a dire quelle pervenute via telefax e per posta.

Tra tutte le comunicazioni registrate, soltanto 43 risultano inviate da privati, mentre 313 riguardano richieste pervenute da Pubbliche Amministrazioni.



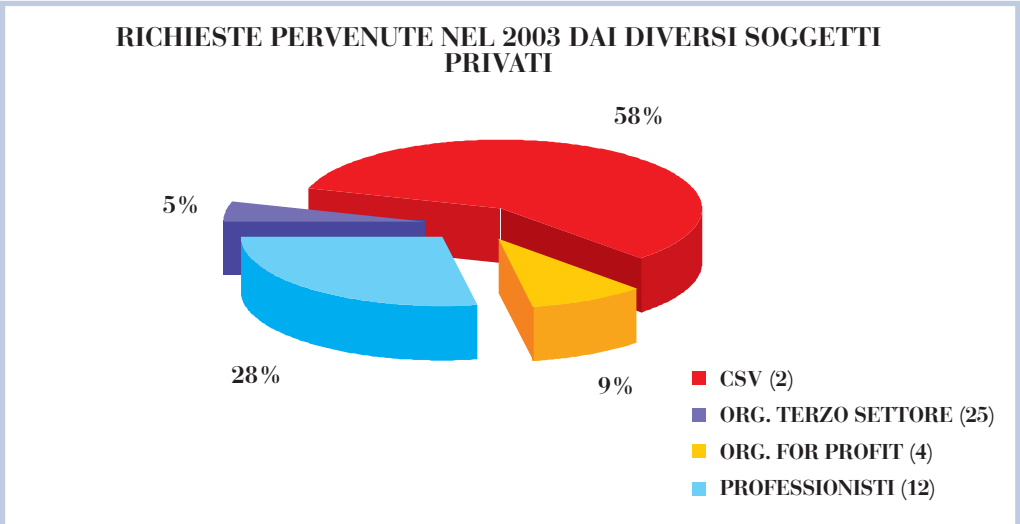
Richieste pervenute da privati e da Pubbliche Amministrazioni nel corso del 2003

Delle 43 richieste avanzate dai privati, 23 sono state sottoposte a un esame da parte del Consiglio dell'Agenzia. Tra queste ultime, inoltre, soltanto 6 riguardavano pareri obbligatori e vincolanti ovvero emessi ai sensi dell'art. 3, comma 1 lett. k) del DPCM n.329/01 in ordine alla devoluzione di patrimonio di onlus; mentre 10 sono state trattate solo in seno alla Commissione per le istruttorie. Infine solo 10 sono state evase direttamente dagli uffici.

2.2 Interlocutori

Sempre con riguardo alle richieste inoltrate dai privati, le stesse possono essere così suddivise:

n. 2 inviate da Centri di Servizi per il Volontariato,
n. 25 inviate da organizzazioni nonprofit,
n. 4 inviate da imprese for profit,
n. 6 da studi professionali.



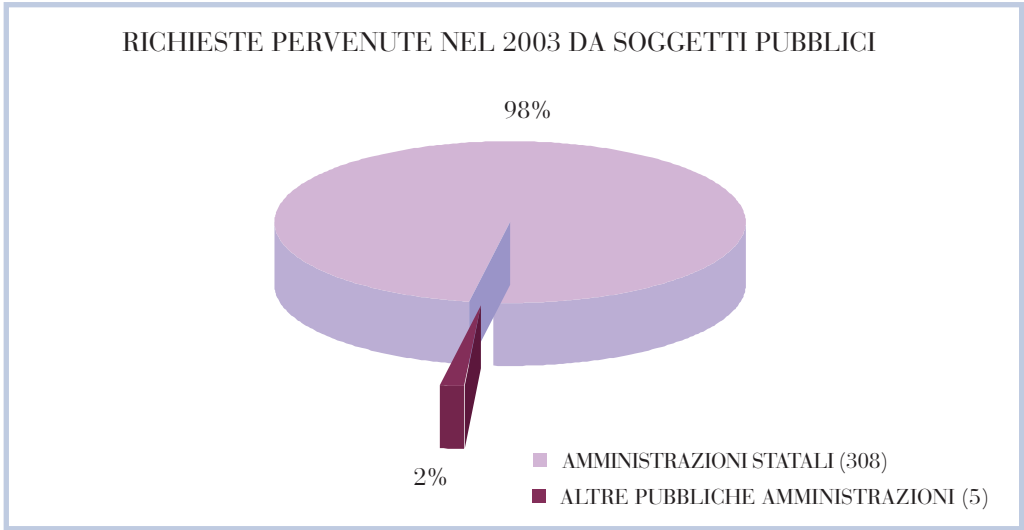
Richieste pervenute dalle diverse tipologie di soggetti privati nel corso del 2003

Tutte le altre richieste registrate, come si è riferito, sono pervenute da pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 4 del DPCM 329/01.

A tale proposito, è certamente degno di nota il fatto che, come dimostra chiaramente il dato percentuale visualizzato dal grafico sotto riportato, la quasi totalità di tali richieste proviene dalle Amministrazioni centrali dello Stato, e soltanto 5 da altre pubbliche amministrazioni.

Effettivamente, pur tenendo conto della obbligatorietà a cui sono soggette le prime[3] a fronte della facoltatività prevista per le seconde,[4] non può non colpire l'esiguità della richiesta di coinvolgimento dell'Agenzia espressa da Regioni ed Enti locali, cui pure sono state delegate potestà legislativa (limitatamente alle prime) e rilevanti compiti di tipo amministrativo e organizzativo in settori (si pensi all'imponente processo di localizzazione del welfare) in cui le realtà nonprofit sono profondamente coinvolte. Non è certamente un compito dell'Agenzia esprimere giudizi sulle cause oggettive di tale situazione, le cui valutazioni pure chiamano in causa l'attuazione virtuosa di un importante aspetto della sussidiarietà verticale. Piuttosto è giusto che l'Agenzia si interroghi sulle possibili soluzioni che soggettivamente essa può produrre per diminuire almeno un poco l'asimmetria sopra richiamata.

Come si potrà evincere dalla lettura della parte di questa Relazione dedicata all'attività promozionale, una prima disposizione è coincisa con l'accentuazione della presenza di rappresentanti del Consiglio e dell'Ufficio di Segreteria (incluso l'Ufficio di Presidenza) a, quanti più possibili, eventi di livello non solo internazionale e nazionale, ma anche espressi da realtà di dimensione regionale e locale.



Richieste pervenute da amministrazioni dello Stato in rapporto con le altre amministrazioni

[3] *"Le amministrazioni statali sono tenute a richiedere preventivamente il parere dell'Agenzia..." DPCM N. 329 del 21 marzo 2001, art. 4, comma 2.*

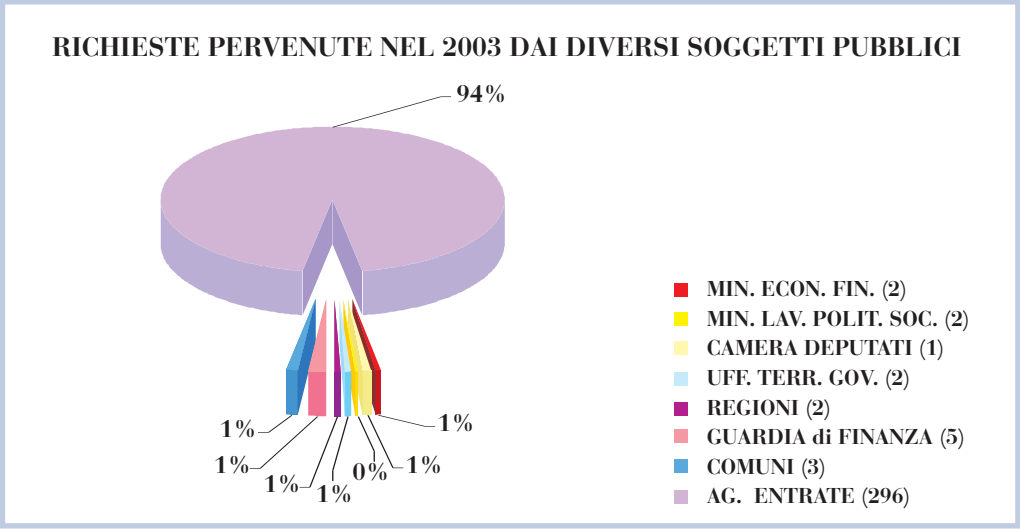
[4] *"Le pubbliche amministrazioni interessate possono sottoporre al parere dell'Agenzia gli atti amministrativi di propria competenza riguardanti le organizzazioni, il terzo settore e gli enti [non commerciali].*

In particolare, le richieste provenienti dalle amministrazioni centrali dello Stato sono così suddivise:

n. 2 dal Ministero dell'Economia e delle Finanze;
n. 2 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
n. 1 dalla Camera dei Deputati;
n. 2 da Uffici Territoriali del Governo;
n. 5 dal Corpo della Guardia di Finanza;
n. 296 dall'Agenzia delle Entrate.

Mentre le altre richieste sono giunte da:

n. 2 da Regioni;
n. 3 da Comuni.

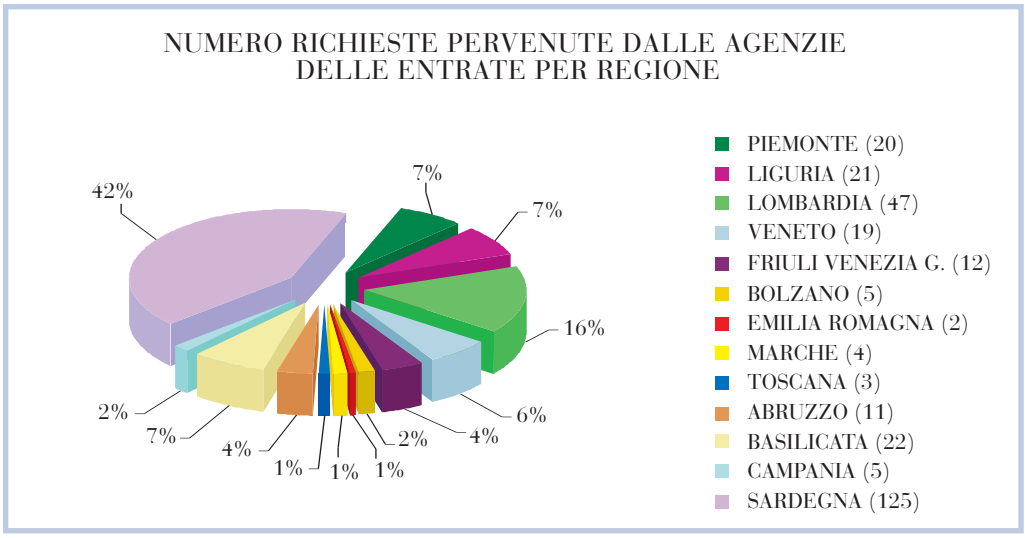


Richieste pervenute dalle diverse tipologie di pubbliche amministrazioni nel corso del 2003

Capitolo III - **Richieste dell'Agenzia delle Entrate**

3.1 Provenienza delle richieste

Delle richieste di parere inoltrate dall'Agenzia delle Entrate provengono dalle diverse Direzioni Regionali e riguardano, in massima parte, l'intervento dell'organismo pubblico per il Terzo settore, attraverso l'emissione di parere obbligatorio, in ordine alla cancellazione dall'Anagrafe delle Onlus ai sensi dell'art. 4, comma 2, lett. f) del DPCM 329 del 21 marzo 2001 (parere preventivo in relazione a decadenza totale o parziale delle agevolazioni previste dal D.Lgs. 460/97).



Rappresentazione grafica delle istanze delle Direzioni Regionali dell'Agenzia delle Entrate suddivise per Regioni

Nonostante la rilevanza delle istanze pervenute, l'analisi dei dati non è priva di qualche criticità, senz'altro anch'essa riconducibile alla difficoltà di tenere conto della presenza di un nuovo attore istituzionale rispetto a prassi consolidate nel tempo, Dalla semplice visione del grafico sopra riportato, infatti, si può distintamente cogliere un comportamento non omogeneo da parte delle diverse Direzioni Regionali delle Entrate. Ne è un esempio il fatto che, a fronte di alcune Direzioni, che hanno inviato un numero elevato di richieste (si veda per esempio la DRE della Sardegna), diverse altre, nell'anno 2003, pur avendo (almeno alcune di esse) emesso dei provvedimenti di cancellazione nei confronti di diverse organizzazioni, non si sono mai rivolte all'Agenzia per le Onlus.

3.2 Anagrafe delle Onlus

L'Anagrafe unica delle Onlus è stata istituita, ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. 460/97, presso il Ministero delle Finanze (oggi Ministero dell'Economia e delle Finanze), che si avvale gestionalmente, a livello decentrato, dell'attività delle Direzioni Regionali dell'Agenzia delle Entrate. Infatti, i soggetti che intraprendono l'esercizio delle attività previste dall'art. 10 del D.Lgs 460/97 devono darne comunicazione entro 30 giorni a tali organi periferici dell'amministrazione centrale dello Stato, nel cui ambito territoriale si trova il loro domicilio fiscale. Tutto questo in base a un apposito modulo approvato dal Ministero delle Finanze in data 19 gennaio 1998, così come integrato dal successivo decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 266 del 18 luglio 2003, recante norme di "regolamento concernenti le modalità di esercizio del controllo relativo alla sussistenza dei requisiti formali per l'uso della denominazione di onlus, in attuazione dell'art. 11, comma 3 del D.Lgs 460/97".

Nonostante ciò, molti operatori del settore (e persino alcune pubbliche amministrazioni) ritengono che tale banca dati si trovi presso l'Agenzia per le Onlus e che sia gestita dalla medesima, e non, come s'è appena evidenziato, dalle Direzioni Regionali dell'Agenzia delle Entrate.[5] É facile intuire che fra le cause da cui tale convinzione può avere tratto alimento vi può essere, innanzitutto, la stessa denominazione della prima delle due istituzioni sopra citate, così come il fatto che l'Anagrafe è stata istituita con lo stesso provvedimento legislativo che ha originato la disciplina delle Onlus, il quale prevedeva altresì la creazione di un apposito organismo di controllo. Com'è noto, però, l'Agenzia per le Onlus è stata istituita soltanto nel settembre del 2000 e si è insediata l'8 marzo 2002.

Una volta ribadito con chiarezza a chi faccia capo la competenza sulla gestione dell'Anagrafe, occorre altresì aggiungere che le organizzazioni che negli anni passati - a partire dal gennaio 1998 - hanno provveduto a richiedere l'iscrizione alla stessa, hanno potuto godere delle agevolazioni fiscali previste dal decreto istitutivo. Oggi, in forza dei controlli condotti dagli uffici delle diverse Direzioni Regionali, le organizzazioni che sono risultate non essere in possesso dei requisiti, qualora non richiedano spontaneamente la cancellazione dal Registro, vengono escluse per effetto di un provvedimento di cancellazione emesso dall'Agenzia delle Entrate, previa richiesta di parere consultivo all'Agenzia per le Onlus. Così, infatti, stabilisce la norma contenuta nel DPCM 329/01 all'art. 4, comma 2, lett. f) e così richiama il D.M. n. 266 del 18 luglio 2003, relativo all'attività dei controlli all'art. 5, comma 5.

In questa fase di verifica sulle organizzazioni iscritte ante decreto, dunque, la disciplina prevede che sia richiesto il parere obbligatorio, ancorché non vincolante, dell'Agenzia per le Onlus, la quale è chiamata a pronunciarsi tutte le volte che un'organizzazione "rischia" di decadere dai benefici riservati dal legislatore alle Onlus (si veda in proposito l'art. 6 - regime transitorio - del precitato D.M 266/03).

[5] *Il DPCM 329/01, all'art. 3, comma 1 lett. j), rispetto a questo argomento, dice soltanto che l'Agenzia per le Onlus: "elabora proposte sull'organizzazione dell'anagrafe unica delle onlus di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 4 dicembre 1997 n. 460, tenendo conto dei criteri di iscrizione ai registri degli organismi di volontariato e delle cooperative sociali previsti dalla legge 8 novembre 1991, n. 381, e dei criteri che presiedono al riconoscimento delle organizzazioni non governative di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49;"*

Nel corso del 2003 ha preso avvio l'attività di controllo nei confronti delle organizzazioni iscritte all'Anagrafe delle Onlus con l'emanazione della Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 14/E del 26 febbraio 2003 (*Decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460 - Attività di controllo nei confronti delle organizzazioni iscritte all'Anagrafe unica delle Onlus. Decadenza dalle agevolazioni*) e, successivamente, del già citato D.M. del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 266 (*Regolamento concernente le modalità di esercizio del controllo relativo alla sussistenza dei requisiti formali.*)

Il suddetto decreto, atteso dal 1998 (tanto da indurre alcune Direzioni Regionali a rispondere alle organizzazioni richiedenti che - nelle more della sua emanazione - risultava impossibile certificare la sussistenza dei requisiti alle organizzazioni richiedenti) disciplina ex-novo le modalità di iscrizione per le organizzazioni, le modalità del controllo dei requisiti formali e la decorrenza degli effetti dell'avvenuta iscrizione nell'Anagrafe per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui al D.Lgs. 4 dicembre 1997, n. 460.

Ante decreto ministeriale 266/2003, l'iscrizione all'Anagrafe conseguiva quale effetto automatico della richiesta formulata attraverso l'invio dell'apposito modello, approvato con Decreto Ministeriale del 19 gennaio 1998, alla Direzione Regionale territorialmente competente con riferimento alla sede legale dell'organizzazione richiedente, ex art. 11 del succitato decreto legislativo 460/97.

In tal caso l'onere della verifica del possesso dei requisiti era a carico delle organizzazioni stesse interessate a beneficiare del regime fiscale agevolato riservato alle Onlus.

Come si può intuire da quanto si è testé riferito il D.M. 266/03 avrebbe dovuto essere emanato entro sei mesi dall'entrata in vigore della norma che lo prevede ovvero il comma 3 dell'art. 11 del decreto legislativo 460/97. Passati ormai circa 6 anni da quel momento, e all'indomani della sua emanazione, molti degli interrogativi che da sempre occupavano (e preoccupavano) gli operatori del settore sono diventati ineludibili.

Alcune delle domande ricorrenti e cruciali possono essere così sintetizzate:

- Che cosa fare se al riscontro dei requisiti, trascorsi magari sei anni dall'iscrizione, si scopre di essere in possesso soltanto di alcuni dei requisiti formali richiesti o di avere, per alcuni di questi, soddisfatto solo parzialmente il dettato del legislatore?

- Ovvero se, pur avendo inserito nello statuto il rimando alla normativa di riferimento, non è stata espressa, come indicato dal legislatore, una delle previsioni richieste?

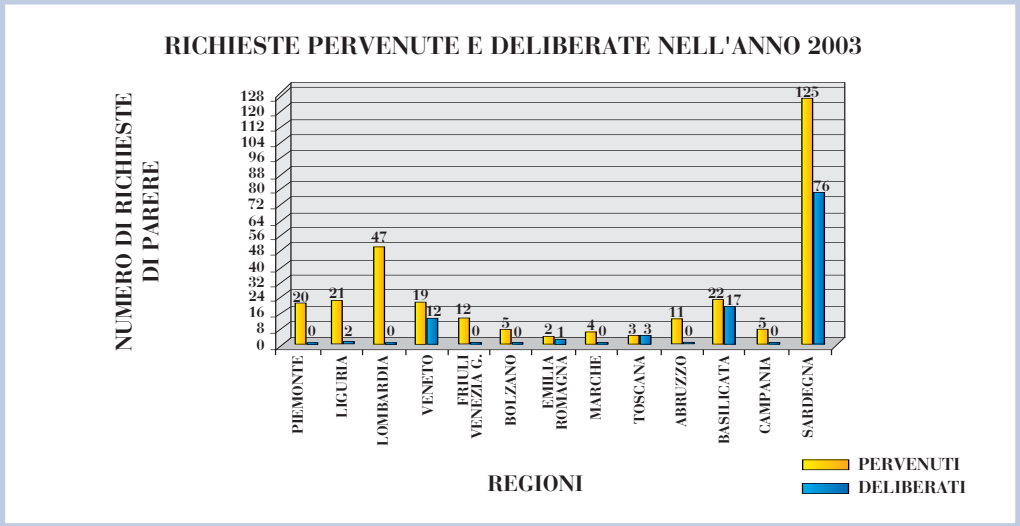
- Quali ripercussioni si genereranno in capo alle organizzazioni che, a distanza di anni dal momento in cui hanno inviato il modello di comunicazione emanato nel 1998 (di cui al comma dell'art. 11 del D.Lgs 4 dicembre 1997, n. 460), oggi si ritrovano destinatarie di un provvedimento di cancellazione in quanto prive dei requisiti per il legittimo godimento della qualifica di Onlus?

Al riguardo, infatti, si è letto molto e in particolare si riscontrano pareri contrastanti riferibili a due distinti aspetti e sintetizzabili, forse, nella seguente forma interrogativa:

1) È giusto parlare di cancellazione, dal momento che si tratta di un primo controllo ancorché a distanza di anni?

2) È vero che (dato che non v'è norma che lo preveda) un'organizzazione, la quale oggi risulti priva ab origine dei requisiti di legge per essere considerata una Onlus, deve sciogliersi e devolvere il proprio patrimonio ad altra Onlus?

In ogni caso, con l'entrata in vigore dei provvedimenti precitati si è dato l'avvio all'attività di controllo sull'Anagrafe delle Onlus e ciò ha comportato per l'Agenzia un afflusso di richieste di parere improvvisamente elevato anche se discontinuo come dimostra il grafico successivo.



Totale richieste di parere preventivo alla cancellazione pervenute nel 2003 divise per Regioni

Tradotti in termini percentuali, i pareri relativi a questa tipologia di domanda rappresentano l'84% del totale rispetto al volume complessivo delle richieste pervenute all'Agenzia.

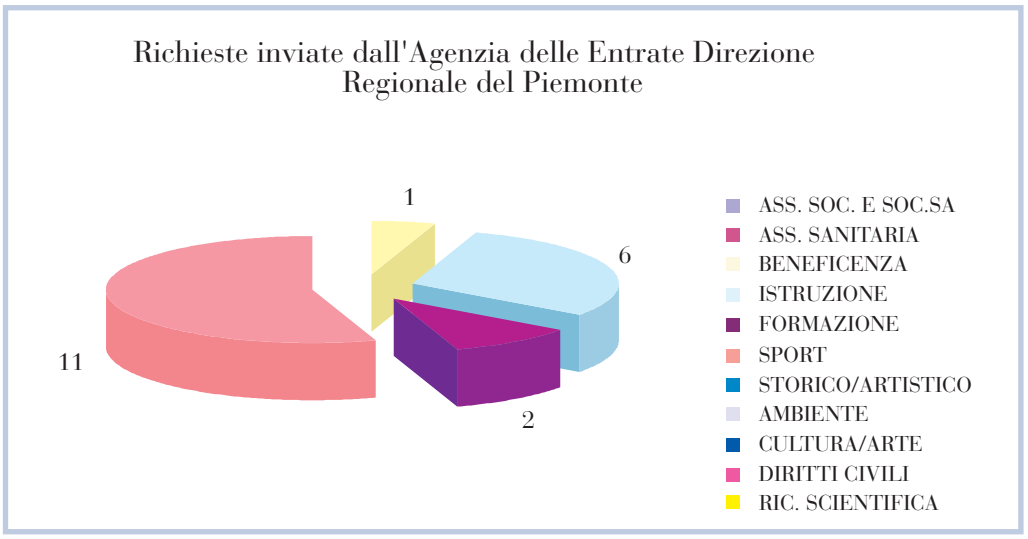
Capitolo IV - **Tipologia delle organizzazioni**

In sede di premessa a questa Parte Terza della Relazione, si è rimarcata la vicinanza e la complementarietà tra l'esercizio del potere di indirizzo e l'esercizio del potere di controllo. Certamente, l'attività di verifica delle proposte di cancellazione ha rappresentato un caso eminente di questo connubio. Non solo, come si avrà modo di riferire meglio nell'introduzione della Parte Quarta, tale impegno si è rivelato foriero di un arricchimento esperienziale che, non solo lega fra di loro le due funzioni poc'anzi citate, ma le avvicina entrambe all'esercizio del potere di promozione. L'escavazione dei singoli casi, infatti, ha fornito spunti, dati, suggerimenti per la conduzione dell'attività di ricerca.

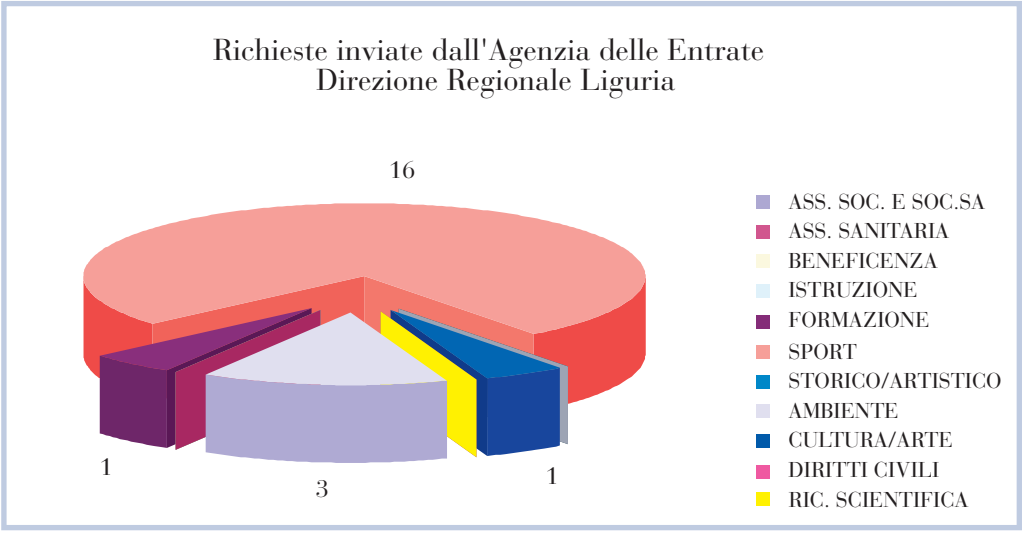
Attraverso la collaborazione con l'Agenzia delle Entrate, quindi, si è concretizzata un'occasione privilegiata per conoscere assai più da vicino alcuni aspetti particolari del Terzo settore, anche se riferibili a un angolo visuale molto particolare (vale a dire quello di realtà per cui viene proposta la cancellazione dal registro delle Onlus). Una parte, per alcuni aspetti rappresentativa di aspetti "patologici", o quanto meno "problematici" nel panorama delle onlus e, talora, del nonprofit in quanto tale.

Questa attività, però, ha insegnato in primo luogo a fare dei profondi distinguo tra una situazione e l'altra, tanto che, in più d'un caso, è emerso un certo rammarico nel vedere realtà senza fine di lucro, il cui apporto alla società era comunque palpabile, non avere il riconoscimento per aspetti, talora, marginali (ancorché formalmente inadeguati). V'è, insomma, molto da apprendere non solo dalle "best practices", ma anche dai casi meno felici, sia per proporre razionalizzazioni delle norme al/ai legislatori, sia per suggerire alle realtà senza fini di lucro possibili soluzioni.

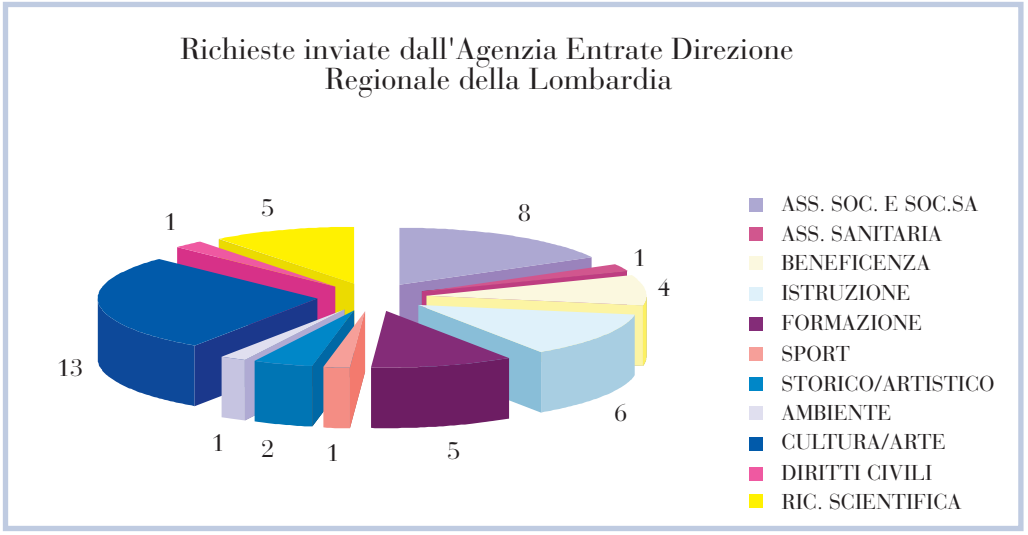
Alcune delle acquisizioni più evidenti si possono riscontrare già in sede di classificazione delle richieste inviate dalle varie Direzioni regionali, le quali hanno riguardato diverse tipologie di organizzazioni che, raggruppate in ragione dell'attività svolta, propongono uno spaccato interessante delle criticità emerse più frequentemente e che qui di seguito si provvede a rendere visibili attraverso l'ausilio della grafica, a partire dalla loro suddivisione per aree territoriali.



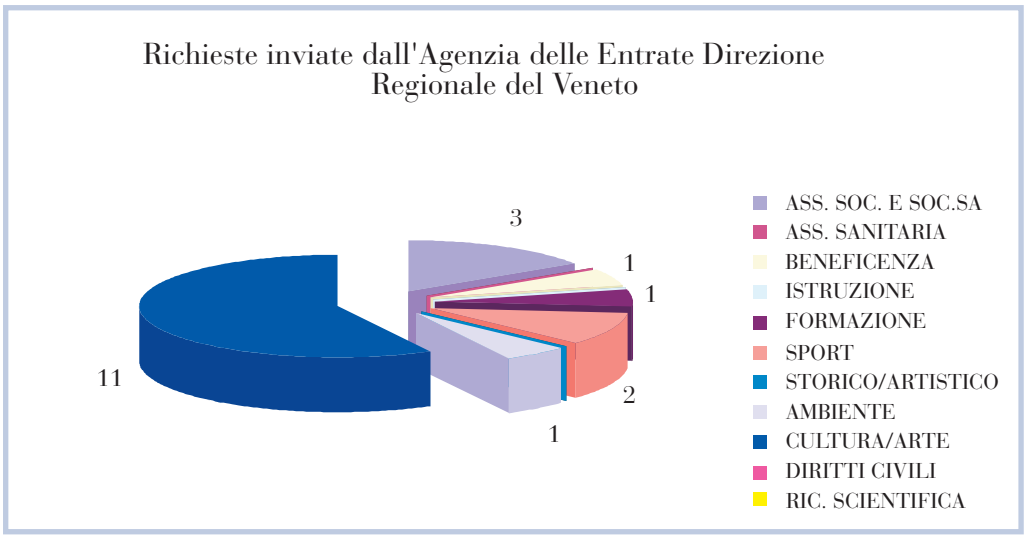
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate del Piemonte nel corso del 2003



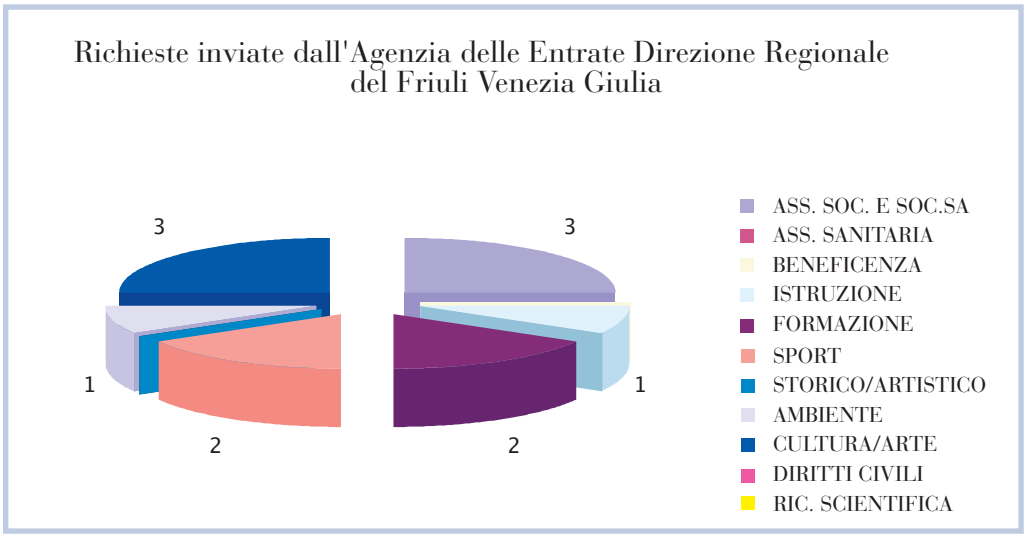
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate della Liguria nel corso del 2003



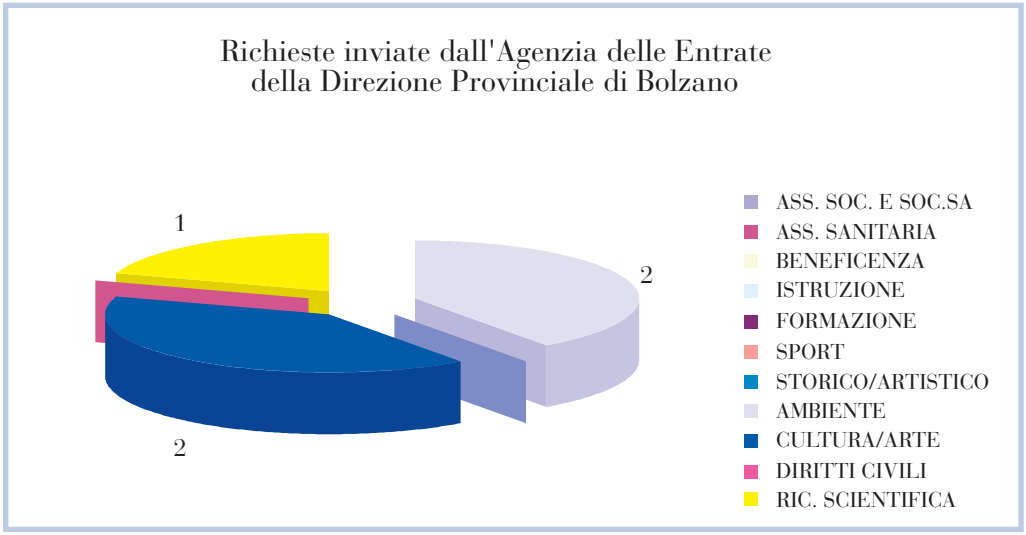
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate della Lombardia nel corso del 2003



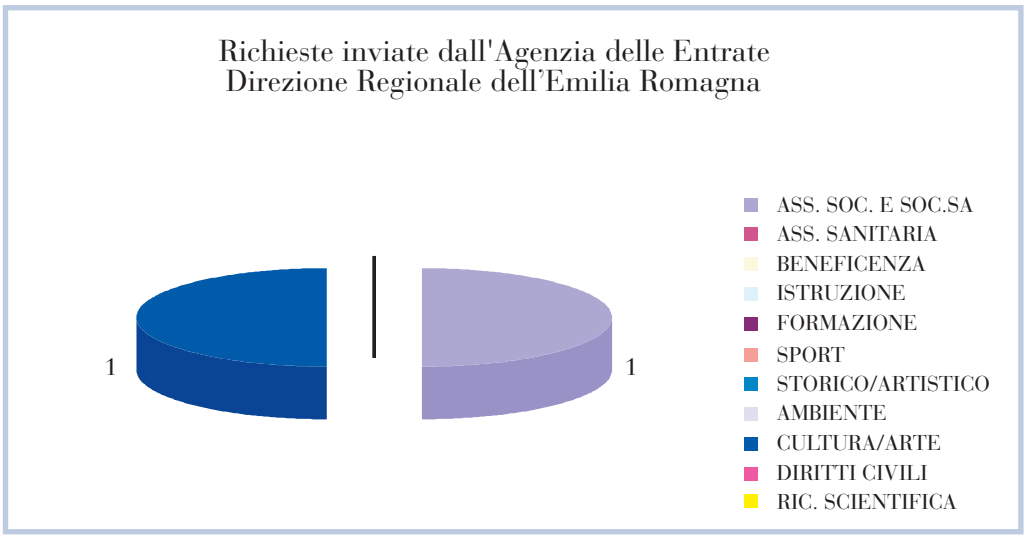
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate del Veneto nel corso del 2003



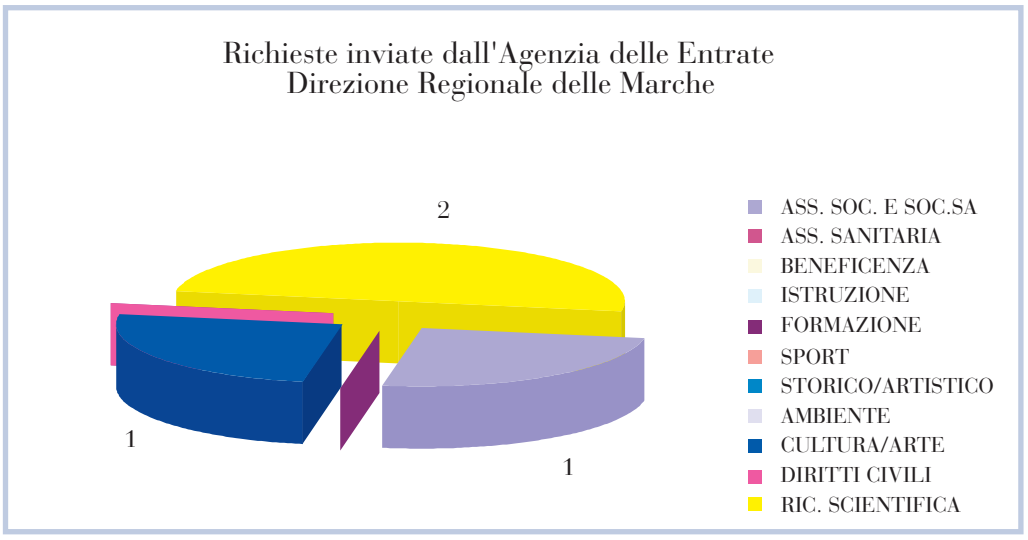
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate del Friuli Venezia Giulia nel corso del 2003



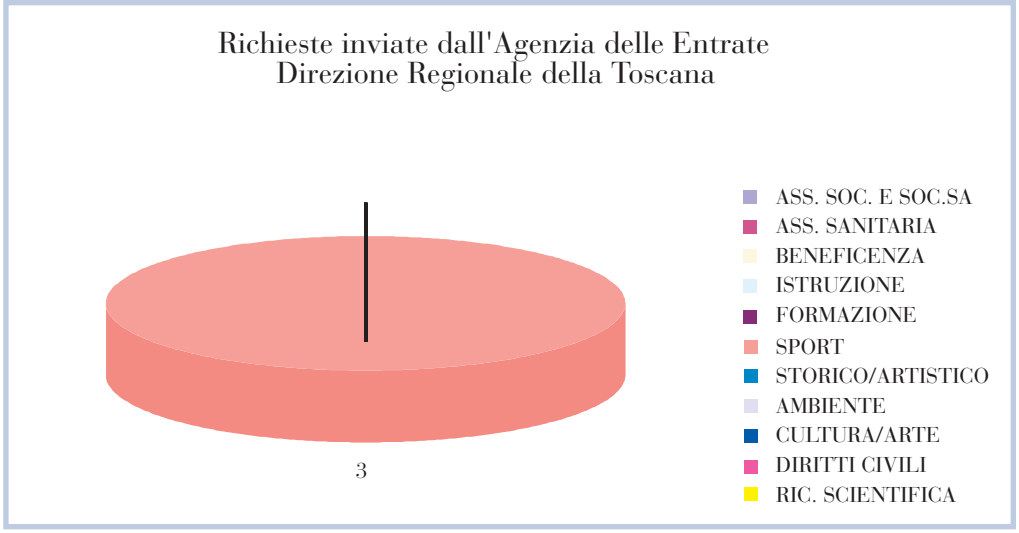
Richieste inviate dalla Direzione Provinciale delle Entrate di Bolzano nel corso del 2003



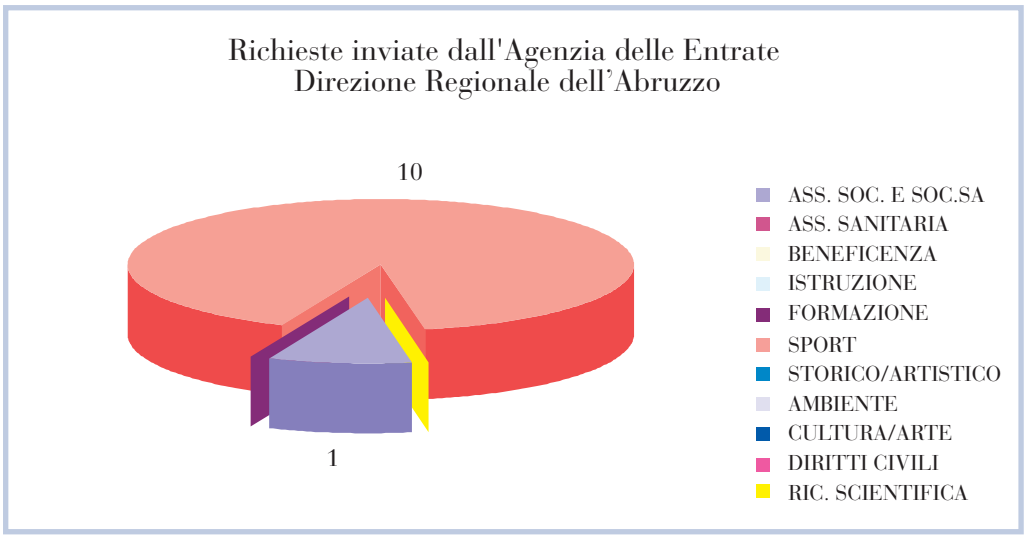
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate dell'Emilia Romagna nel corso del 2003



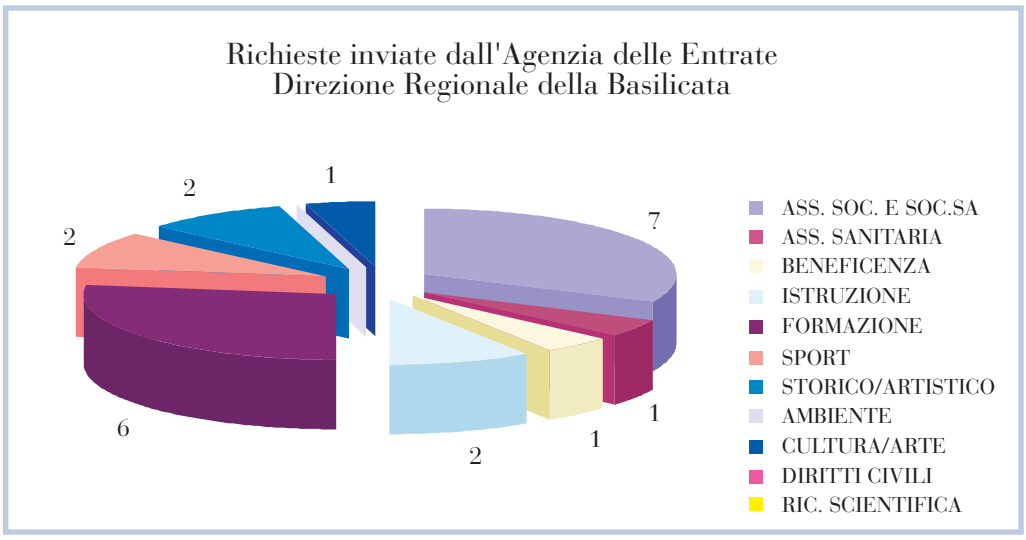
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate delle Marche nel corso del 2003



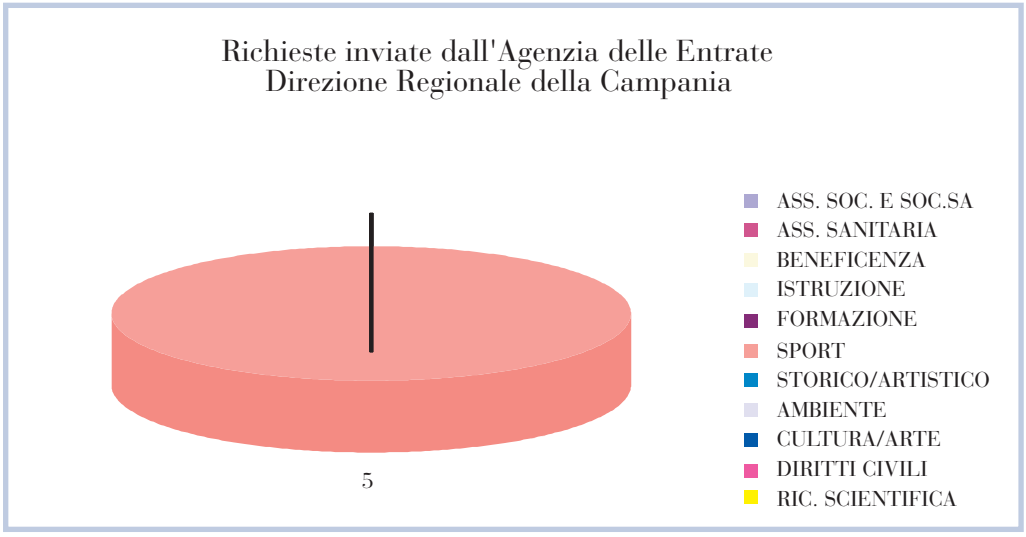
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate della Toscana nel corso del 2003



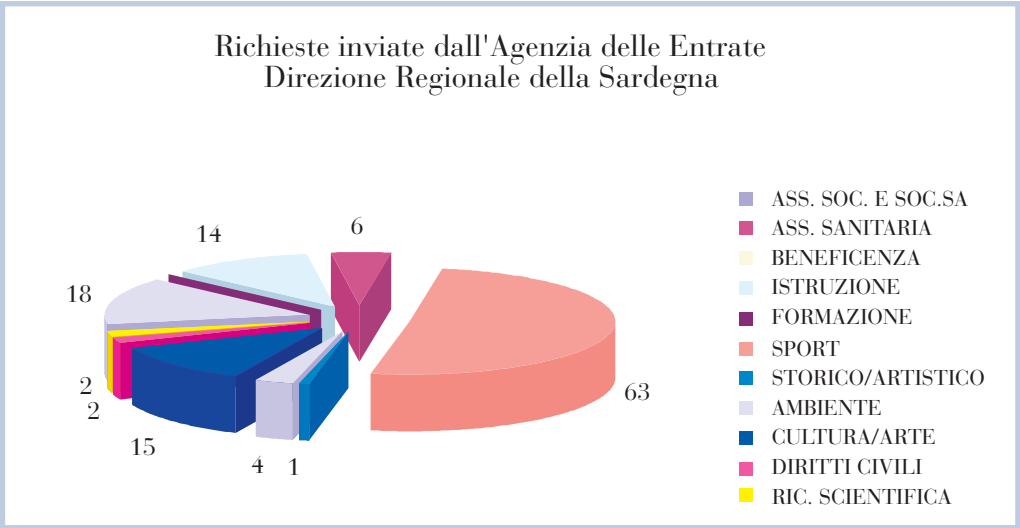
Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate dell'Abruzzo nel corso del 2003



Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate della Basilicata nel corso del 2003



Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate della Campania nel corso del 2003



Richieste inviate dalla Direzione Regionale delle Entrate della Sardegna nel corso del 2003

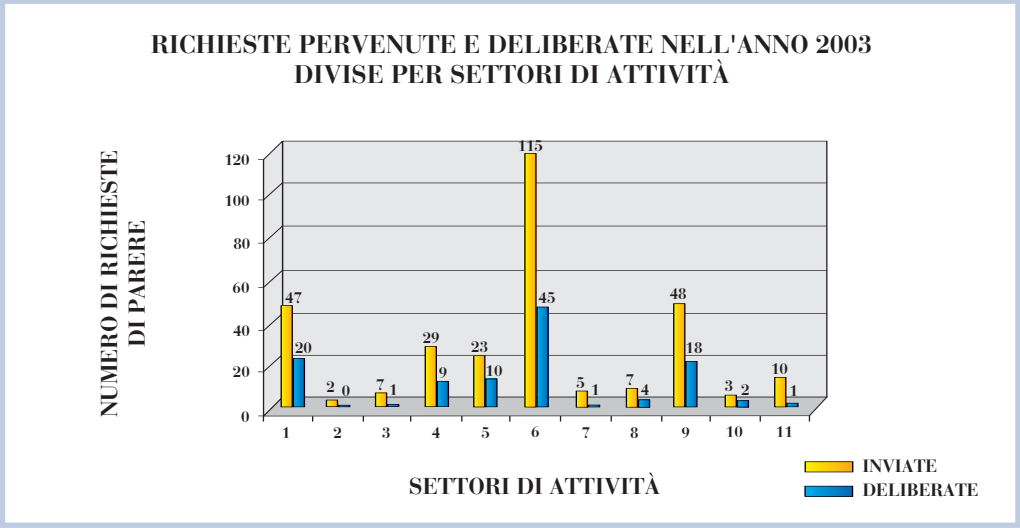


Grafico riassuntivo delle richieste pervenute e deliberate divise per settori di attività

Dall'analisi, un poco più nel dettaglio, di tutti questi dati, emerge che molte delle organizzazioni che hanno erroneamente effettuato l'iscrizione al Registro operano in ambito sportivo dilettantistico, settore di attività che il legislatore ha indicato secondo la tipologia del "solidarismo condizionato" unitamente a diversi altri (assistenza sanitaria, istruzione, promozione della cultura e dell'arte - qualora non benefici di apporti economici dall'Amministrazione centrale dello Stato - formazione), ovvero per i quali il requisito fondamentale del solidarismo sociale si ritiene soddisfatto solo se l'attività viene svolta nei confronti di soggetti svantaggiati in ragione di condizioni fisiche, psicologiche, economiche sociali e familiari, o di componenti di collettività estere, limitatamente agli aiuti umanitari.

A fronte di tante associazioni che indebitamente risultavano iscritte, ci si è interrogati sulle ragioni che possono avere spinto a operare tale scelta, e si è riusciti a verificare che molte di queste, soprattutto quelle localizzate nei piccoli centri di provincia o in quartieri difficili di alcune grosse città, in realtà

dietro la "veste" di associazione sportiva operano effettivamente come organizzazioni che si occupano della prevenzione del disagio giovanile o del recupero educativo dei giovani in realtà sociali difficili. In questi casi si è scelto di chiedere un supplemento di indagine in quanto l'attività sembra più rientrare tra quelle di assistenza sociale che di disciplina sportiva semplice.

Inoltre, per le associazioni sportive "pure", che svolgono, a beneficio dei propri soci, un'attività sportiva tout-court, si è verificato che il legislatore ha ampliato notevolmente le agevolazioni con l'ultima legge finanziaria (cfr. Legge n. 289/2002 - Finanziaria per il 2003 - L'art. 90 della stessa modifica l'art. 1, comma 1 della Legge 16 dicembre 1991, n. 398 - *Disposizioni tributarie relative alle associazioni sportivo dilettantistiche*), che ha introdotto importanti novità per le società e le associazioni sportive dilettantistiche, con decorrenza dal 1 gennaio 2003. Tra le tante contenute all'articolo 90 della legge in oggetto, si annovera l'istituzione presso il CONI di un registro delle società e delle associazioni sportive dilettantistiche che possono accedere ai contributi pubblici, nonché l'estensione di una serie di agevolazioni concesse ai soggetti non profit, quali per esempio quelle agevolazioni previste per le Onlus in materia rispettivamente di imposta di bollo e tasse sulle concessioni governative.

Quanto sin qui riferito, pertanto, porta ad affermare che per le associazioni sportive non sia di alcun interesse chiedere l'iscrizione all'Anagrafe delle Onlus, evenienza che, senza dubbio, comporterebbe un aggravio degli oneri, oltre al rischio di cancellazione.

Non ritenendosi di poter ovviare alla cancellazione delle suddette associazioni dall'Anagrafe delle Onlus si condivide la preoccupazione, già palesata in precedenza dalla stessa Agenzia, relativamente al fatto che l'iscrizione all'Anagrafe delle Onlus da parte dei soggetti non lucrativi in questione sia riconducibile a possibili interpretazioni improprie del D.Lgs. 460/97.

Infatti, la complessità interpretativa delle disposizioni citate avrebbe potuto indurre molti di questi soggetti ad assumere impropriamente la qualifica di Onlus, pur non essendo gli stessi in possesso dei requisiti di cui all'articolo 10 del D.Lgs. 460/97.

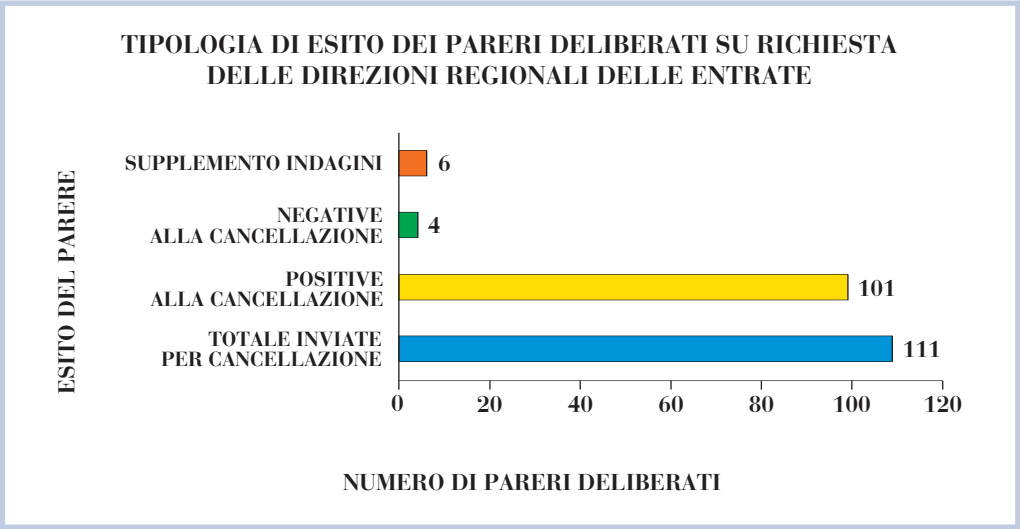
Non solo, ma alla verifica dell'impropria iscrizione all'Anagrafe delle Onlus fa seguito il recupero degli eventuali indebiti risparmi d'imposte e dei relativi interessi, nonché delle sanzioni previste dalle singole leggi d'imposta, laddove dovute, e non è difficile immaginare come la creazione di tali debiti tributari possa incidere negativamente sui patrimoni delle associazioni sportive dilettantistiche.

Un'altra categoria che presenta le medesime caratteristiche è quella delle associazioni di promozione della cultura e dell'arte per le quali la norma prevede due requisiti antitetici in quanto il soddisfacimento dell'uno esclude la necessità di soddisfare l'altro. Anche per questa categoria di soggetti il fenomeno registrato con maggiore ricorrenza è stato quello di incorrere in organizzazioni che non svolgono questa attività nei confronti di soggetti svantaggiati e, non essendo destinatari di proventi economici da parte dell'Amministrazione centrale dello Stato, non soddisfano i requisiti necessari per il riconoscimento della qualifica di Onlus.

Rispetto invece alle organizzazioni che operano nel settore della scuola dell'infanzia si è espresso parere contrario alla cancellazione, chiedendo anche un intervento del Governo, in quanto, innanzitutto fino all'emanazione della Legge n. 62 del 2000 il settore della scuola dedicato ai bambini dal 3 ai 6 anni non rientrava nella materia dell'istruzione. Infatti, solo di recente se n'è riconosciuto il valore didattico-educativo, mentre dalle origini e fino a pochi anni fa era considerato, e da ciò origina l'esclusione dalla fascia dell'obbligo scolastico, attività assistenziale, in quanto servizio svolto in aiuto alle famiglie che, causa il lavoro, non potevano prestare direttamente la necessaria assistenza ai propri figli durante il giorno.

L'aspetto che ha indotto a chiedere una interpretazione più ampia alla Presidenza del Consiglio risiede anche nel fatto che nella passata legislatura, in sede di discussione in Parlamento dell'allora progetto di legge S.4127 venne presentato un ordine del giorno n.9/6270/5 in data 2 marzo 2000, nel quale si chiedeva al Governo esattamente la stessa cosa. Allora il Governo la fece propria anche se poi non fu assunta alcuna decisione in proposito.

In merito alle analisi svolte dall'Agenzia nel corso del 2003, su 111 pareri approvati ed emessi su richiesta dell'Agenzia delle Entrate, rappresentata da diverse Direzioni Regionali, solo in 4 casi si è espresso un parere di senso contrario, in 6 casi si è richiesto un supplemento di indagine, onde poter verificare quale effettivamente sia l'attività svolta dall'organismo indagato, e in 101 casi si è emesso un parere conforme all'analisi svolta dalla Direzione Regionale richiedente.



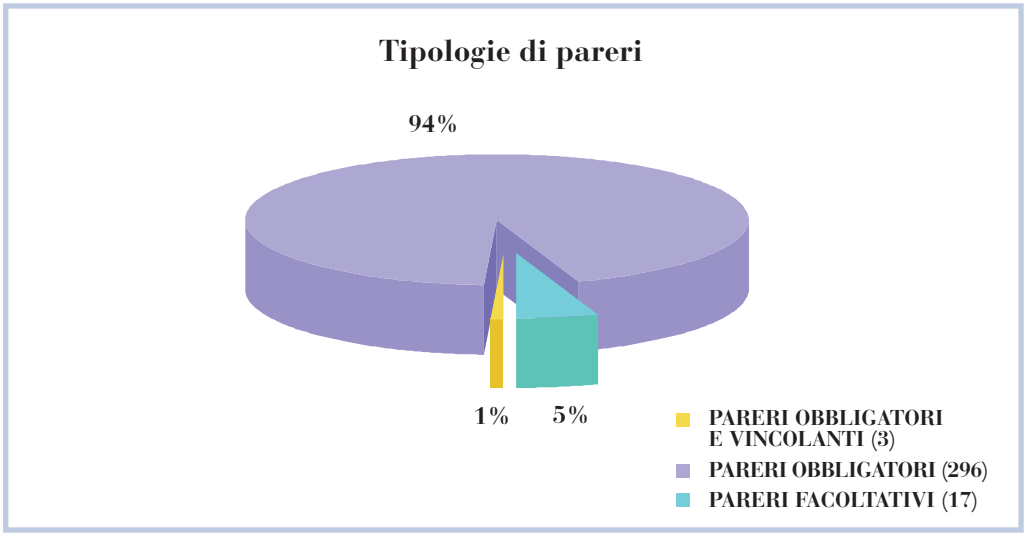
Tipologia di esito dei pareri deliberati su richiesta delle Direzioni Regionali delle entrate

Una considerazione di fondo sull'attività svolta dall'Agenzia delle Onlus in merito alle richieste inoltrate dall'Agenzia delle Entrate emerge spontanea: trattandosi, secondo quanto previsto nella norma - contenuta nell'art. 4, comma 2, lett. f) che prevede questa tipologia di parere - di pareri obbligatori e non vincolanti, non si ha traccia dell'attenzione riservata ai giudizi in essi contenuti e quindi è impossibile per l'Agenzia tracciare un bilancio degli esiti dell'attività da essa svolta nel 2003 a questo riguardo.

Capitolo V
Tipologia dei pareri

In effetti, con riguardo alla tipologia di parere previsti nel DPCM n. 329/01 la distinzione operata dal legislatore, come anticipato all'inizio della presente Parte Terza, porta a individuare in generale tre tipologie di pareri, vale a dire: pareri obbligatori e vincolanti, pareri obbligatori ma non vincolanti e pareri facoltativi.

Brevemente nei successivi paragrafi, dopo avere visualizzato grazie al grafico la suddivisione delle precitate tipologie rispetto al complesso dei pareri rilasciati, si ripercorrono le caratteristiche salienti di ciascuna classe.



Rappresentazione del dato percentuale dei pareri obbligatori e vincolanti rispetto alla totalità dei pareri richiesti

5.1 Pareri obbligatori e vincolanti

Con riguardo ai pareri obbligatori e vincolanti, previsti all'art 3, comma 1, lett. k), del DPCM 329/01 l'ente che rientri nella tipologia di soggetto indicata dalla norma, in caso di estinzione è tenuto a devolvere il patrimonio residuo ad altra Onlus "o a fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'art. 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, salvo diversa destinazione imposta dalla legge" cfr. art. 10, comma 1, lett. f) del D.Lgs 460/97;

Il procedimento relativo al rilascio di questo tipo di parere si avvia con richiesta da parte degli stessi enti che decidono di estinguersi. Poiché non è stato dettato, al riguardo, alcun criterio da parte del legislatore, l'Agenzia, già con l'avvio della propria attività, ha messo a punto una procedura di analisi di questa tipologia di richieste al fine di rendere obiettivo ed efficace il percorso di esame effettuato. Il procedimento prevede dunque l'invio da parte del

richiedente dei propri atti fondativi (atto costitutivo e statuto) più il documento di contabilità o bilancio almeno relativo agli ultimi cinque esercizi. Analoga documentazione viene richiesta con riguardo alla documentazione da esaminare per l'ente (o enti) indicati quali destinatari del patrimonio, così come indicati dal richiedente. Naturalmente in prima analisi viene valutata la propria competenza ad emettere il parere e successivamente si analizza la documentazione inviata.

Nel corso dell'anno si sono ricevute 6 richieste e ne sono state soddisfatte solo 3, mentre per le restanti tre non si è giunti, entro fine 2003, ad emettere alcun parere in quanto i soggetti richiedenti hanno tardato ad inviare la documentazione richiesta ad integrazione.

5.2 Pareri obbligatori non vincolanti

Rispetto a questa tipologia di pareri, si richiamano le previsioni contenute all'art. 4, comma 2 del DPCM n. 329/01. In base a quanto disposto nella precitata norma sono desumibili diversi casi in cui è prevista l'emissione di un pronunciamento formale dell'Agenzia.

Le amministrazioni statali, infatti, sono tenute a interpellare questa istituzione nei casi concernenti:

a) le iniziative legislative riguardanti la promozione, l'organizzazione e l'attività delle organizzazioni, del Terzo settore e degli enti non lucrativi;

b) l'individuazione delle categorie delle organizzazioni del Terzo settore e degli enti cui destinare contributi pubblici;

c) l'organizzazione dell'anagrafe unica delle Onlus;

d) la tenuta dei registri e degli albi delle cooperative sociali previsti dalla Legge 381/91;

e) il riconoscimento delle organizzazioni non governative ai sensi della Legge 49/87;

f) la decadenza totale o parziale delle agevolazioni previste dal D.Lgs 460/97.

A quest'ultimo caso, (lett. f) fanno riferimento tutte le richieste sin qui pervenute dalle Direzioni Regionali dell'Agenzia delle Entrate e dai Comandi della Guardia di Finanza.

5.3 Pareri non obbligatori

Da ultimo, con riferimento ai pareri non obbligatori la cui norma di riferimento è contenuta nell'art. 4, comma 1: "Le pubbliche amministrazioni interessate possono sottoporre al parere dell'Agenzia gli atti amministrativi di propria competenza riguardanti le organizzazioni, il terzo settore e gli enti", sono pervenute poche richieste inoltrate dagli Uffici territoriali del Governo, Regioni e Comuni.

Capitolo VI
Osservazioni e proposte

Già nell'ambito della prima Relazione Annuale, al termine dell'esposizione dell'attività svolta, l'Agenzia aveva ritenuto opportuno - conformemente alle attribuzioni esplicitate dal DPCM 329/01 - utilizzare tale occasione anche per formulare sia alcune riflessioni sulla propria situazione, sia per segnalare al legislatore competente (o ai legislatori competenti) possibili provvedimenti normativi, quale proprio contributo per il miglioramento della complessa disciplina di settore.

Anche quest'anno si è ritenuto - a prescindere dal loro effettivo accoglimento - di ripetere tale prassi, sussistendone - a parere del Consiglio dell'Agenzia - le condizioni e i presupposti.

Da un lato, si tratta di rendere pubblica la sintesi di alcune riflessioni emerse - com'è naturale che sia - tra gli amministratori di questa istituzione, in merito ai suggerimenti che il lavoro condotto ha evidenziato intorno alla sua posizione, al suo ruolo e alla sua missione.

Dall'altro, si è voluto condividere alcune osservazioni e proposte emerse per via induttiva nel corso del lavoro svolto, in vista della elaborazione delle risposte ai molti quesiti pervenuti, ovvero nel corso dei tanti contatti occorsi, durante l'anno, con le realtà del Terzo settore e le pubbliche amministrazioni.

Proprio l'approccio induttivo da cui originano tali considerazioni, fa sì che essi non si presentino con il crisma della sistematicità. E in questo si può cogliere anche la sostanziale differenza tra il presente lavoro e lo sforzo, di portata ben più ampia e ambiziosa, che si accinge a compiere la task force promossa dall'Agenzia (e da essa coordinata e partecipata) in vista della compilazione di un Libro bianco sullo stato della normativa di settore. Un progetto, sulle cui caratteristiche, ci si è soffermati nel corso della Parte Quarta di questo documento.

6.1 Riflessioni generali sulla posizione e sul ruolo dell'Agenzia

Da ultimo, con riferimento ai pareri non obbligatori la cui norma di riferimento è contenuta nell'art. 4, comma 1: "Le pubbliche amministrazioni interessate possono sottoporre al parere dell'Agenzia gli atti amministrativi di propria competenza riguardanti le organizzazioni, il terzo settore e gli enti", sono pervenute poche richieste inoltrate dagli Uffici territoriali del Governo, Regioni e Comuni.

1 Vocazione collaborativa

Un primo dato positivo, che traspare da una rivisitazione del secondo anno di vita dell'Agenzia - la cui applicazione, però, soprattutto in relazione all'esercizio di taluni poteri, va ulteriormente rafforzata - consiste nell'attivazione e nella prosecuzione di diverse forme di collaborazione interistituzionale. Una prassi attuata, innanzitutto con gli organi deputati per legge alla vigilanza sull'operato dell'Agenzia, specialmente con il Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Parte Prima della Relazione Annuale), ma che ha costituito una delle cifre predominanti anche nello svolgimento concreto della sua missione e che è passata attraverso le numerose sinergie e collaborazioni sviluppate con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (Parte Terza e Parte Quarta), il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero della Salute, il Ministero delle Politiche Comunitarie (Parte Quarta) sino a quelle condotte in partnership con diversi altri importanti soggetti - alcuni dei quali di rilevanza costituzionale - quali Regioni, Comuni, Camere di Commercio, Istituti di Diritto pubblico, Ordini professionali, Università e altre agenzie formative e di ricerca (Parte Quarta).

Da un lato, proprio la naturalezza, ancor prima della proficuità, di tali scambi ha confermato la funzione dell'Agenzia come punto (si spera, con il passare del tempo, sempre più qualificato e autorevole) di comunicazione, limitatamente alle tematiche inerenti il nonprofit, fra diverse istituzioni e amministrazioni pubbliche (in particolare fra quelle centrali e quelle periferiche). Evidentemente, però, a mo' di circolo "virtuoso", va da sé che proprio il perseguimento di una sempre migliore interpretazione di questo ruolo implica, da parte dell'Agenzia, la ricerca (in questo senso, quindi, tale disposizione è definibile come "vocazionale") di forme di dialogo e di collaborazione interistituzionale sempre più evolute, robuste e profonde.

Dall'altro, ha evidenziato la necessità, data l'estrema varietà di ambiti di attività, e quindi di competenze (sia nel senso dei diversi dicasteri coinvolti, sia nel senso dei vari livelli interessati: regioni, province, comunità montane, comuni e loro consorzi, camere di commercio etc.) toccati dal Terzo settore, di un organismo che, esercitando anche una funzione di indirizzo, oltre che di controllo, sappia accompagnarlo in questo complesso confronto, garantendo un ruolo di coordinamento per la "uniforme e corretta osservanza della normativa vigente"[1]

Ciò detto, va chiarito, a scanso di equivoci, che tutto ciò non va inteso (e in tal senso non si è mai operato) nel senso dell'assunzione di un ruolo di rappresentanza (quasi di tipo sindacale o parasindacale) degli interessi delle organizzazioni del privato sociale, presso i loro diversi interlocutori della pubblica amministrazione. Il Terzo settore, com'è noto, può contare per questo su organismi di rappresentanza autonomamente istituiti.

Quest'ultimo accenno, però, dà modo di affrontare un'altra delle considerazioni emerse dall'esperienza di questi mesi, vale a dire che il problema della rappresentanza del Terzo settore presso le pubbliche istituzioni esiste e non appare ancora

[1] *DPCM n. 329 del 21 marzo 2001, art. 3, comma 1, lett. a).*

una questione totalmente definita. É accaduto, in più di una circostanza, per esempio, che l'Agenzia fosse interpellata da alcune pubbliche amministrazioni affinché indicasse, o comunque esprimesse un suo parere, in merito alla designazione di componenti e rappresentanti delle organizzazioni e/o degli Enti nonprofit in seno ad alcuni organismi misti pubblico-privati. Naturalmente, in tali casi, l'Agenzia non ha fatto altro che declinare l'invito spiegando che tutto ciò non rientra, allo stato attuale, tra i suoi compiti.

Al di là dell'esemplificazione or ora riferita, però, si pone oggettivamente, e appare verosimile che si proporrà ancor di più in futuro, proprio nell'ottica del moltiplicarsi di organismi misti o bilaterali (prevalentemente di natura tecnica e consultiva, ma talora non privi di un certo potere decisionale), la questione dei criteri in base a cui le diverse componenti di parte privata con finalità pubbliche vi prendano parte.

Il discorso, come si diceva, è aperto, e rimanda, come si può intuire, per un verso al problema della rappresentatività (che però, come si è detto in precedenza, sembra essere un aspetto su cui è necessaria una presa di posizione interna al settore), per un altro al problema della garanzia, della affidabilità e della trasparenza dei soggetti deputati (anche in misura minima) a decidere in merito alla destinazione di risorse pubbliche.

Pur senza prefigurare, né anticipare nessuna soluzione compiuta, si ritiene soltanto di fare presente che, su tale argomento, l'Agenzia è pronta a fare la sua parte a cominciare dalla elaborazione di proposte, sino alla valutazione di una eventuale estensione dei suoi compiti di garanzia.

1 Attività giuridica

Si è altresì registrato un consistente aumento degli interventi di tipo giuridico dell'Agenzia che, sommati alla ancor più rilevante attività svolta (che si potrebbe definire di "front office") in risposta alla cospicua richiesta di informazioni da parte di singoli cittadini, organizzazioni, professionisti etc…, oltre a mettere in luce la necessità di un maggiore coordinamento della disciplina vigente, nonché della sua chiarificazione e rigorizzazione, segnala altresì la necessità di una rinnovata idea di comunicazione sociale. Si tratta di un segno importante, sulle cui implicazioni, tuttavia, urge fare ulteriore chiarezza, soprattutto in rapporto alla necessità di una più precisa definizione delle competenze dell'Agenzia rispetto al lavoro condotto da parte di altre istituzioni pubbliche impegnate, pur da punti prospettici differenti, sugli stessi obiettivi. Come si è segnalato nella parte terza, inoltre, è emersa una notevole asimmetria, in ordine ai quesiti inviati dalle pubbliche amministrazioni, tra la rilevante mole delle richieste giunte da parte delle amministrazioni centrali dello Stato e quelle, assai più modeste numericamente, pervenute da Regioni ed enti locali, i quali, peraltro, non sono tenuti a richiedere preventivamente il parere dell'Agenzia, ma ne hanno solo facoltà.

Tale constatazione apre indubbiamente alcune riflessioni di segno contrastante.

Da un lato, un'ipotetica adesione massiccia delle amministrazioni regionali e locali a tale possibilità rischierebbe di trovare gli uffici dell'Agenzia (il cui personale è ancora lontano dalle 35 unità che pure il DPCM 329/01 prevedeva sin dalla istituzione) in seria difficoltà, e quindi, dilatandosi la durata delle attese per le risposte (rispetto a cui oggi, peraltro, è universalmente riconosciuta un'ottima tempe-

stività), si potrebbe produrre un rallentamento oggettivo dei tempi di adozione dei provvedimenti tanto a livello locale, quanto a livello nazionale.

Dall'altro, nella presente situazione, v'è un'altrettanto oggettiva disparità sostanziale fra gli atti dell'amministrazione statale, che di fatto beneficiano di un passaggio di controllo in più, e la quasi totalità degli atti adottati dalle altre pubbliche amministrazioni, i quali, non vengono sottoposti al controllo di conformità dell'Agenzia per le Onlus.

1 Attività di promozione

Un altro importante fattore è rinvenibile nella crescente attività di promozione e, in particolare, nell'avvio di un consistente programma di ricerca e divulgazione.

Durante la preparazione e lo svolgimento di questo lavoro, è stato possibile riscontrare una grande disponibilità a collaborare (e in molti casi una forte richiesta di collaborazione) sia da parte di soggetti del Terzo settore, sia da parte di diversi istituti deputati alla formazione e alla ricerca. Si è palesato, altresì, a fronte di una rilevante offerta formativa dedicata al settore, uno sbilanciamento della stessa sulla preparazione di figure gestionali e manageriali, rispetto a quelle di tipo operativo, di cui pure, paradossalmente, molti segmenti del settore sembrano avere ancor più bisogno. Unitamente a tutto ciò, inoltre, (e questo è forse il dato più preoccupante), sembra esservi una certa carenza di programmi di ricerca scientifica e, quindi, una contrazione delle innovazioni proposte agli operatori del Terzo sistema.

1 Impegno europeo e internazionale

Dall'analisi dell'impegno profuso dall'Agenzia nel 2003, ancora, si coglie un forte impegno e una forte presenza della stessa all'interno di progetti di ricerca, sperimentazioni, eventi promozionali etc…, di respiro europeo e, talora, di portata intercontinentale (in particolare sul rapporto fra ONG e America Latina e Caribe). Una presenza e una partecipazione di tipo trasversale, rispetto a diversi segmenti e aree della società, dello Stato e del Terzo settore in particolare. Dalla promozione del Volontariato nella scuola ai problemi della disabilità nel mondo del lavoro; dalla responsabilità sociale delle imprese alla cooperazione per lo sviluppo; dalla ricerca alla lotta alla discriminazione e all'esclusione sociale etc. La stessa iniziativa principale proposta da codesta istituzione, infine, è stata dedicata alla promozione di un dialogo e, in prospettiva, di un coordinamento tra gli organismi pubblici che, a livello comunitario e a livello delle singole nazioni, si occupano di nonprofit e di economia sociale.

Questo orientamento generale, in buona parte incentivato e richiesto da altre istituzioni governative impegnate nella conduzione di iniziative inserite nel semestre di Presidenza italiana del Consiglio Europeo, è nato innanzitutto dalla presa d'atto della dimensione sovranazionale dei temi su cui l'Agenzia è chiamata a operare, senza tener conto della quale si rischia di portare avanti forme di promozione prive di un orizzonte adeguato e destinate a trattare le diverse questioni sul tappeto in un'ottica troppo ristretta. Una presa d'atto che si spinge sino alla constatazione che anche nella dimensione locale del fenomeno, così

come nella localizzazione di una larga quota del sistema di welfare, la prospettiva internazionale è presente e di grande incisività.

1 Attività di controllo: una questione aperta

Una delle questioni maggiormente ricorrenti nei rapporti con i mass media è la questione dell'attuazione dei poteri di ispezione e vigilanza dell'Agenzia sulle organizzazioni del Terzo settore.

Occorre dire con chiarezza che, come dimostra il resoconto prodotto, nel corso del 2003 sono stati compiuti importanti passi avanti, specialmente dal punto di vista della collaborazione e dell'affiancamento con l'Agenzia delle Entrate e con le sue Direzioni Regionali.

Si ricorda, inoltre, che altri importanti contatti sono stati attivati con il Corpo della Guardia di Finanza, i quali lasciano ben sperare.

Accanto a queste prime due collaborazioni finalizzate al perfezionamento di forme di controllo di tipo tradizionale, è poi proseguita un'attenta opera di promozione (nel senso della già ricordata "vigilanza promozionale") di codici di autoregolamentazione interni al settore, anche con l'ausilio di alcuni ordini professionali che già da tempo si stanno occupando della materia.

Va però detto, con altrettanta chiarezza, che l'attuazione di tali poteri nel senso dell'avvio di un vero e proprio servizio ispettivo autonomo dell'Agenzia per le Onlus, in grado di vagliare da sé solo, in maniera quantitativamente rilevante e sistematica, l'attività delle organizzazioni operanti su tutto il territorio nazionale, allo stato attuale - a prescindere dalle valutazioni sulla sua utilità o meno - resta un disegno sostanzialmente non praticabile per diverse ragioni.

In primo luogo è da rilevare un'oggettiva carenza di personale (l'Agenzia non ha ancora raggiunto il limite massimo fissato dal DPCM 329/01 di 35 unità): si pensi che l'istituzione solitamente assunta come modello su questo tema, vale a dire la Charity Commission attiva nel Regno Unito - come si è evidenziato nella scorsa Relazione Annuale[2] - oltre a vantare un'attività pluriennale, esercita la sua missione (limitatamente a Inghilterra e Galles, Scozia e Irlanda del Nord, infatti, non hanno un'Authority di questo tipo) potendo contare su circa 600 collaboratori, tre sedi territoriali e un budget annuo di circa 24.000.000 di sterline.

In secondo luogo, la mancanza di un potere sanzionatorio proprio dell'Agenzia sembra di per sé prefigurare un'attuazione del proprio mandato in sinergia con altre autorità già deputate al controllo (anche) del Terzo settore.

Non sono escluse, in futuro, eventuali azioni, che per comodità di sintesi, si possono definire come interventi e controlli "a campione", ma anche quest'ultima ipotesi richiede l'attivazione di meccanismi precisi e, soprattutto, di criteri oggettivi e non discriminatori. Anche su questo punto la discussione è aperta.

[2] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte I, Cap. 1, p. 18.*

6.2 Osservazioni e proposte sulla normativa di settore

Nel corso dei primi due anni di attività, come si è detto, l'Agenzia ha avuto occasione di venire a contatto con molteplici e differenti problematiche inerenti il Terzo settore, gli enti non commerciali e le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, oggetto della sua specifica missione.

Come si è avuto modo di segnalare in più luoghi di questa Relazione Annuale, tra le predette occasioni di contatto, vi sono state sia l'attuazione dell'attività più strettamente istituzionale (su tutto l'emissione di pareri obbligatori nei casi di richieste di cancellazione dalla Anagrafe delle Onlus avanzate dalle diverse Direzioni Regionali delle Entrate, e l'emissione di pareri non obbligatori sulla base di specifiche richieste avanzate da enti o amministrazioni pubbliche), sia il rapporto con i soggetti "regolati", svoltosi nella forma di incontri, audizioni o ricezione di comunicazioni.

Rispetto ad alcune delle questioni affrontate, è parso possibile e utile riprenderle anche in questa sede; esse, infatti, individuano temi di carattere generale che paiono meritevoli dell'attenzione del Governo e del Parlamento, specialmente nella prospettiva di eventuali interventi normativi o regolamentari.

Per questa ragione, si è ritenuto doveroso riportare, nelle pagine seguenti, alcune considerazioni e proposte emerse a partire dall'analisi delle predette situazioni critiche.

1 Incoerenza nel trattamento tributario di enti svolgenti la medesima attività: il caso delle "scuole materne"

In più di una circostanza, l'Agenzia si è trovata a dover affrontare il caso di organizzazioni (associazioni, fondazioni senza fine di lucro o cooperative sociali) che gestiscono scuole materne. Secondo l'attuale normativa tributaria la gestione di una scuola materna da parte di una associazione o di una fondazione può rientrare tra le attività che consentono di godere del regime tributario delle Onlus (D.Lgs. 460/1997) solo nel caso in cui l'attività stessa sia indirizzata a recare benefici a soggetti "svantaggiati". Nel caso in cui l'attività sia invece genericamente indirizzata a bambini privi di condizione di disagio, l'ente non potrebbe godere dei benefici fiscali delle Onlus e le attività relative potrebbero, nel presupposto di una loro qualifica come attività commerciali, generare proventi integralmente soggetti a imposizione sul reddito, salve le sole facilitazioni impositive concesse agli enti non commerciali in genere.

Tale presupposto qualificativo, invero, data la sua subordinazione integrale alla qualifica tributaria oggettiva delle attività svolte, risulta alquanto difficile ogniqualvolta il servizio reso, anche se portatore di vantaggi etico-sociali, implica il versamento corrispettivo di contropartite economiche di qualunque importo, fattispecie che per le Onlus, in opposizione al resto del sistema, è pervenuta straordinariamente a configurarsi come in ragione della subordinazione delle attività stesse al perseguimento dei fini istituzionali (si vedano l'art. 12 del D.Lgs. 460/1997, e l'art. 150 del T.U.I.R.).[3]

La predetta qualifica commerciale delle attività determina altresì, nella maggior parte dei casi, la consequenziale qualificazione di ente equiparato alle società di capitali in capo al soggetto che conduce la predetta attività.

La medesima attività (gestione di una scuola materna aperta a bambini di qualunque condizione sociale, fisica o altro), peraltro, potrebbe essere liberamente gestita da un ente che assuma la qualifica di cooperativa sociale di tipo A (L. 381/1991). In tal caso, la scuola materna gestita dalla cooperativa sociale, considerata Onlus di diritto dalla legislazione, potrebbe godere dunque di un trattamento tributario (al di fuori delle imposte sul reddito) più favorevole rispetto alla associazione o fondazione che eserciti esattamente la medesima attività.

É evidente, pertanto, come si configuri una situazione in cui enti che esercitano la medesima attività di scuola materna rivolta ai cittadini di ogni condizione, per il semplice fatto di utilizzare forme giuridiche differenti finiscono per beneficiare di regimi tributari differenti. Simili incongruenze si possono verificare - come conseguenza di una legislazione frammentata e sovente priva di un disegno unitario - anche in molti altri casi diversi da quello citato, sicché una revisione generale della normativa - già auspicata nella precedente Relazione Annuale - si presenta come un fatto sempre meno procrastinabile.

[1] Alcuni problemi nell'applicazione della nozione di Onlus alle organizzazioni che svolgono attività di ricerca scientifica

Il D.Lgs. 460/1997 stabilisce che le organizzazioni che svolgono attività di ricerca scientifica di interesse sociale possono godere dello status di Onlus, a parte altri requisiti incidenti sulle possibili commesse di attività a enti determinati, solo nella misura in cui esse siano costituite in forma di fondazione (art. 10). Le medesime attività, quindi, svolte da organizzazioni che rivestano natura giuridica di associazione (riconosciuta e non) non sono invece ritenute meritevoli di generare l'importante qualifica soggettiva citata.

Anche in questo caso, una simile disparità di trattamento appare poco comprensibile poiché il beneficio sociale derivante dallo svolgimento di attività di ricerca non dovrebbe subire differenti trattamenti erariali solo per la differenza della natura giuridica del soggetto che svolge la attività di ricerca stessa (quando siano rispettati tutti i vincoli di non lucratività stabiliti dalla stessa legislazione sulle Onlus). Tale disparità potrebbe trovare motivazione esclusivamente nel timore che il minor livello di "controlli e vincoli esterni" di origine pubblica sulle associazioni le renda potenzialmente soggetti a cui possa risultare più facile l'adozione di comportamenti elusivi dal punto di vista tributario. Se una simile motivazione può avere qualche ragione d'essere nel caso delle associazioni non riconosciute, però, essa non pare assolu-

[3] *Il DPCM 329/01, all'art. 3, comma 1 lett. j), rispetto a questo argomento, dice soltanto che l'Agenzia per le Onlus: "elabora proposte sull'organizzazione dell'anagrafe unica delle onlus di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 4 dicembre 1997 n. 460, tenendo conto dei criteri di iscrizione ai registri degli organismi di volontariato e delle cooperative sociali previsti dalla legge 8 novembre 1991, n. 381, e dei criteri che presiedono al riconoscimento delle organizzazioni non governative di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49;"*

tamente motivata nel caso delle associazioni riconosciute, soggette a sistemi di controllo non dissimili da quelli delle fondazioni. In ogni caso, se una preoccupazione simile dovesse essere fondata, non è chiaro per quale ragione essa venga avanzata esclusivamente nel caso delle attività di ricerca scientifica di interesse sociale e non, ad esempio, in quello della assistenza sociale, della sanità o degli altri ambiti di azione delle Onlus.

Oltretutto, apparrebbe anche discutibile il fatto che solo ragioni di stretta natura fiscale (le opportunità elusive, cioè, caratterizzate da un alto tasso di ineffabilità generica), possano incidere sull'assunzione di una qualifica, com'è quella di Onlus, così significativa nel contesto nonprofit.

Al riguardo, per parte nostra, si osserva che semmai diversità nel trattamento tributario potrebbero essere giustificate qualora si distinguesse tra organizzazioni che svolgono direttamente attività di ricerca, da una parte, ed organizzazioni che si limitano invece a svolgere una semplice "funzione di intermediazione e raccolta di fondi" da destinare poi al finanziamento delle ricerche.

Oltre a ciò, merita rilievo il fatto che il DPR 135/2003 ha identificato (all'art. 2) le attività di ricerca scientifica di particolare interesse sociale procedendo a un'elencazione dettagliata dei campi di ricerca in cui tale attività si dovrebbe esplicare per conseguire il citato carattere. Tale elenco presenta notevoli gradi di arbitrarietà ed è difficile comprendere per quale ragione possa essere ritenuta di interesse sociale la ricerca sullo smaltimento dei rifiuti e non - ad esempio - la ricerca fisica o chimica di base, la ricerca biotecnologica oppure la ricerca sociale. Sarebbe più opportuno, probabilmente, che il legislatore si limitasse a stabilire che cosa si intende precisamente con l'espressione "attività di ricerca scientifica" (per evitare che si possa far passare come tale, ad esempio, la semplice attività di formazione o di consulenza, oppure pratiche non scientifiche) e quali sono le caratteristiche che attribuiscono a tale attività il connotato di interesse sociale (per esempio escludendo potenziali indebite "appropriazioni" individuali dei risultati della ricerca stessa attraverso brevetti o privative).

1 Il ruolo delle organizzazioni intermediarie di fondi e la nozione di Onlus

La definizione di Onlus prevista dal D.Lgs. 460/1997 - e soprattutto l'interpretazione della stessa che viene data dalla amministrazione finanziaria attraverso la nozione di beneficenza - trascura quelle realtà che operano come "organizzazioni intermediarie" nella raccolta e nella distribuzione di fondi, sul modello delle "community foundations" o dei "community chests" americani. Tali realtà, poco diffuse o sostanzialmente inesistenti nel momento della approvazione della legge, sono ora cresciute anche nel nostro Paese - sia nella forma delle organizzazioni laiche, come le fondazioni delle comunità locali, come pure in quella delle organizzazioni legate alla raccolta di fondi per le opere assistenziali di enti religiosi - e rappresentano un'innovazione significativa nell'organizzazione della filantropia e dell'attività caritativa italiana.

Il loro ruolo - come soggetti senza scopo di lucro al servizio di una comunità - è sostanzialmente quello di fornire uno strumento utile a coloro che desiderano donare risorse a organizzazioni nonprofit, ma non sono in grado di effettuare personalmente scelte oculate. Operando come "fondazioni di raccolta e di erogazione", infatti, queste organizzazioni svolgono una funzione preziosa, in quanto tendono a incrementare la propensione a "donare" di una comunità di riferimento e distribuiscono fondi a sostegno di progetti e iniziative particolarmente meritevoli.

Una interpretazione restrittiva del concetto di beneficenza - unita alla difficoltà dell'amministrazione a concepire una Onlus che operi entro i settori ammessi utilizzando esclusivamente la "modalità operativa" della raccolta e distribuzione di fondi - ha reso di fatto talvolta difficile e problematica alle "organizzazioni intermediarie" l'assunzione della qualifica di Onlus. Eppure, è facile vedere l'elevatissimo beneficio sociale che è generato dall'azione di tali enti; analogamente, è facile intuire come il (modesto) beneficio fiscale derivante ai potenziali donatori dall'attribuzione della qualifica di Onlus all'intermediario stesso potrebbe incentivare notevolmente le donazioni, con grande beneficio per la collettività.

Diventa dunque urgente, vista la crescente diffusione di queste istituzioni e la permanente carenza ed ambiguità della regolazione delle fondazioni di raccolta ed erogazione, che venga assunta senza riserve una posizione da cui desumere che l'organizzazione della raccolta è sempre attività di piena beneficenza nel presupposto che le erogazioni successive riguardino contesti di soggetti economicamente non dotati. A tal fine, non si ritiene necessario proporre una regolazione organica di questo peculiare comparto del settore nonprofit, potendo bastare un chiaro inquadramento, nell'alveo del moderno concetto di "beneficenza", dell'attività di raccolta e di distribuzione di fondi. [4]

1 Il processo di registrazione delle organizzazioni del Terzo settore

L'iscrizione all'anagrafe delle Onlus, come pure quella ai vari "registri" del Volontariato, della cooperazione sociale, delle Ong, e simili, rappresenta un momento cruciale nella vita di un'organizzazione nonprofit, perché spesso le conseguenze giuridiche di legge speciale sono totalmente subordinate al completamento della relativa procedura. La registrazione rappresenta, del resto, un elemento di garanzia per i cittadini che - grazie a essa - sanno di poter trattare con una organizzazione che rispetta alcuni requisiti di meritevolezza stabiliti dalla legge ed è pertanto un fattore di assoluto rilievo; oltre a ciò, la registrazione consente spesso alle organizzazioni di usufruire di benefici ed incentivi, ottenuti proprio grazie ai meriti che la collettività attribuisce alla azione dell'organizzazione.

Diventa dunque cruciale che il processo di registrazione degli enti nonprofit rispetti sempre adeguati generali requisiti di affidabilità, equità ed imparzialità che possono fornire al cittadino garanzie sull'organizzazione con cui

[4] *Su questo argomento si veda anche: Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 2, pp. 53-57.*

egli viene in contatto e possano garantire la collettività dell'adeguato perseguimento delle finalità pubbliche stabilite dalla legge. L'attuale processo di registrazione delle organizzazioni nonprofit non pare presentare caratteristiche tali da garantire il raggiungimento di queste finalità; pluralità di soggetti responsabili, differenti normative attuative (ad esempio come conseguenza di specifiche norme regionali), difformità nella implementazione delle normative portano talvolta a comportamenti difformi tra le autorità responsabili dei processi di registrazione e generano perciò vere e proprie disparità di trattamento. Oltre a ciò, solo in un numero limitato di casi, le amministrazioni responsabili dei processi di registrazione forniscono ai cittadini informazioni sufficienti a garantire piena trasparenza circa le caratteristiche e le attività delle organizzazioni registrate. Con ciò viene messa in discussione proprio la capacità del "sistema di registrazione" di svolgere il proprio compito.

Diviene urgente, di conseguenza, ripensare ai processi di registrazione come occasione per fornire ai cittadini informazioni sulle organizzazioni del terzo settore e per garantire a queste ultime uniformità di trattamento; sarà così possibile proteggere il bene pubblico, rappresentato dalla fiducia nelle organizzazioni e nelle finalità da loro perseguite. Questi risultati potrebbero essere ottenuti sia con operazioni miranti ad attribuire la responsabilità dei processi di registrazione ad un numero limitato di entità (come avviene nel caso inglese, con la responsabilità attribuita alla "Charity Commission"), sia con interventi volti a garantire che eventuali differenti responsabili dei processi applichino criteri uniformi e adottino procedure simili.

1 Riconoscimento della qualifica di Onlus ad alcune organizzazioni attive nel settore dell'assistenza.

Un'accezione estremamente restrittiva e non condivisibile del concetto di solidarietà ha indotto, talvolta, l'amministrazione finanziaria a negare la qualifica di Onlus a soggetti attivi nel settore dell'assistenza sociale ed eroganti servizi pagati direttamente dagli utenti finali. Una simile situazione si presenta spesso, per esempio, nel caso di quegli enti che esercitano attività di assistenza residenziale per anziani o per disabili, le cui rette non siano coperte da contributi delle amministrazioni pubbliche, ma siano esclusivamente versate dagli utenti o dai loro congiunti. In questo senso, è ormai tipico, e di frequenza crescente, il caso delle ex-Ipab che acquistano la forma giuridica privata[5], prevalentemente quella di fondazione e, oltre a erogare servizi convenzionati con le amministrazioni pubbliche, operano direttamente anche sul cosiddetto "mercato privato", pur conservando la propria natura di ente senza scopo di lucro.

Nell'opinione di questa Agenzia, la natura solidaristica di tali organizzazioni e il connesso diritto a godere dello status di Onlus, quando siano rispettati tutti

[5] *La riforma delle IPAB è stata avviata con l'art. 10 della L. 328/00 e con il successivo D.Lgs 207/2001.*

gli altri requisiti stabiliti dalla legge, è garantita pienamente per norma esplicita (art. 10 comma 4) dal fatto di operare nel settore della assistenza sociale. Non sembra esservi spazio alcuno, quindi, in punto di diritto, per mettere in discussione tale argomentazione sulla base della natura delle fonti di finanziamento utilizzate per gestire le attività. Una "interpretazione autentica" del dettato normativo sarebbe auspicabile per togliere dallo stato di incertezza le numerose organizzazioni che, senza fine di lucro, erogano servizi in questi settori, ma, nella alquanto netta forma delle previsioni vigenti, si ritiene che anche le debite conferme interpretative siano sufficienti.

Tale, in particolare, sarebbe una conferma della centralità giuridica, al riguardo, di una nozione certa di attività di assistenza sociale, in relazione a cui, sia la normativa primaria nazionale (Legge n. 328 dell'8 novembre 2000), sia le disposizioni locali incentrate sulle esigenze territoriali, devono apportare un contributo decisivo.

1 Incertezza degli effetti tecnici delle carenze statutarie, rilevate dopo l'iscrizione all'apposita Anagrafe dell'art. 11 D.Lgs. 460/1997, sui requisiti per il mantenimento della qualifica di Onlus.

I presupposti soggettivi della nozione di Onlus sono, com'è noto, definiti dall'art. 10 del D.Lgs. 460/1997 che elenca i requisiti formali, la cui presenza nello statuto dei soggetti richiedenti la concessione della qualifica è necessaria.

In talune circostanze, l'Agenzia ha riscontrato carenze formali nello statuto di Onlus già iscritte all'Anagrafe e delle quali le Direzioni Regionali delle Entrate chiedevano, pertanto, la cancellazione.

Una reazione senza dubbio radicale, volta cioè a disconoscere il valore della presenza dei numerosi altri fattori formali e sostanziali richiesti, solo a causa di una pur minima carenza riscontrata esclusivamente in sede di formulazione statutaria, talora del tutto priva di operatività specialmente sul piano tributario (es. la previsione di richiesta preventiva all'Agenzia delle Onlus di apposito parere preliminare alle operazioni di liquidazione).

Sarebbe pertanto opportuno chiarire se l'esistenza di anche una sola carenza formale statutaria possa realmente comportare il venir meno integrale della qualifica di Onlus. Tale evenienza, al di là della sua onerosità concettuale, potrebbe avere effetti economici gravissimi sull'economia del soggetto perché porterebbe a qualificare come illegittima la posizione soggettiva usata in rapporto agli adempimenti fiscalmente rilevanti. Ne scaturirebbe quindi la recuperabilità immediata, su tutti gli esercizi fiscalmente accertabili, di imposte risparmiate, di sanzioni e di interessi. Il che, per un ente a tipologia erogativa, presumibilmente privo di riserve sufficienti per fronteggiare evenienze economiche negative, comporterebbe facilmente la necessità di azioni esecutive o addirittura della liquidazione.

Sarebbe opportuno, quindi, quando le prescrizioni statutarie generano "errori di lieve entità", consentire o imporre agli enti di adeguare pienamente gli

statuti alle norme di legge prima di procedere alla loro cancellazione dall'Anagrafe, che potrebbe così restare sospesa in attesa degli eventi, con tutte le applicazioni contemporanee delle norme rilevanti. Nei casi di inadempienze più gravi, parrebbe plausibile l'introduzione di una graduazione legislativa delle fattispecie di non rispondenza dello statuto alle norme, contemplando al limite, per talune di esse, forme sanzionatorie alternative ovvero parziali come lo stesso D.Lgs. (art. 11 comma 3) incidentalmente sembra attestare a livello di potenzialità legislativa, in modo da rendere meno radicale il problema della suddetta rispondenza legislativa.

1 Esclusione delle cooperative semplici dalla nozione di Onlus.

Com'è noto l'art. 10 comma 1 del D. Lgs. 460 contempla l'eventualità - invero sostanzialmente accademica - che le comuni società cooperative (e non, quindi, le sole cooperative sociali per cui è prevista anzi, com'è noto, la qualifica di Onlus di diritto) qualora si trovino ad avere uno statuto contenente tutti i requisiti ivi posti, possano richiedere di essere ammesse tra le Onlus comuni.

Essendo la società cooperativa una società di capitali, con assolute caratteristiche produttivo-imprenditoriali, del tutto inquadrata, per ogni verso, tra le imprese comuni ed essendo la dimensione socio-solidaristica del settore cooperativistico ampiamente rappresentata, nel comparto Onlus, dalle citate cooperative sociali, detta possibilità si palesa nella sostanza una previsione non del tutto coerente con il sistema, testimone di un atteggiamento di favore di mera forma, che non appare congruo in un contesto tanto delicato come quello della disciplina fiscale del Terzo Settore.

È vero che, in teoria, l'ammissione ipotetica di una cooperativa comune richiederebbe in ogni caso la sussistenza di uno statuto rispondente ai requisiti posti dalla legge, fermo restando, poi, che ai sensi dell'art. 12, la principale agevolazione prevista per le Onlus, ovvero l'esclusione impositiva dei proventi anche "commerciali" connessi all'esercizio delle attività istituzionali, non potrebbe in ogni caso mai essere applicata. Ma anche a prescindere da ciò, la stessa coesistenza della previsione con la sostanziale inconfigurabilità pratica della fattispecie, dimostrata dal fatto che non risulta avvenuta presso l'anagrafe Onlus una significativa iscrizione di una tale tipologia soggettiva, in nessuna Direzione Regionale delle Entrate interpellata, induce a suggerire la cancellazione di tale possibilità per la sua capacità "logica" di compromissione della credibilità complessiva del sistema.

1 Eliminazione delle casistiche di responsabilità solidale sulle imposte per gli amministratori delle Onlus.

L'art. 28 comma 3 del D.Lgs. 460/1997 prevede che: "I rappresentanti legali ed i membri degli organi amministrativi delle organizzazioni che hanno

indebitamente fruito dei benefici previsti dal presente decreto legislativo, conseguendo o consentendo a terzi indebiti risparmi d'imposta, sono obbligati in solido con il soggetto passivo o con il soggetto inadempiente delle imposte dovute, delle relative sanzioni e degli interessi maturati". La responsabilità solidale per i predetti soggetti, sulle imposte dovute dall'ente, ovvero addirittura sui terzi che hanno beneficiato con le deduzioni o le detrazioni della qualifica indebita di Onlus del soggetto, rappresenta una casistica di severità senza pari nel sistema tributario, dove al massimo si è conosciuta la responsabilità solidale sulle sanzioni.

La norma, a nostro modesto avviso, andrebbe soppressa per eccesso di rigorosità, e per l'alta macchinosità del suo disposto in relazione ai risparmi di imposta consentiti ai terzi, la cui ricostruibilità generale è molto difficile e la cui diversificazione è dovuta a diverse condizioni reddituali inconoscibili presso l'ente che, con l'autoconfigurazione erronea, ha creato il presupposto per il predetto risparmio indebito.

Del resto è in via generale che il comparto sanzionatorio si rivela particolarmente oneroso per gli enti del Terzo settore, atteso che la loro natura essenzialmente erogativa rende facilmente possibile, nel caso di sostenimento di sanzioni pecuniarie, il rischio di vero e proprio smobilizzo finanziario dell'ente, fattore che accresce incredibilmente il tasso di rischiosità generale per i responsabili della sua gestione.

Affiancare dunque, alla già molto estesa responsabilizzazione istituzionale legata alle potenziali conseguenze civilistiche, anche l'esposizione solidale a forme sanzionatorie che spesso conseguono da improprietà commesse da tecnici e consulenti (quale ad esempio è il caso di partite economiche di incerta classificazione giuridica), determina quindi un'esposizione davvero molto elevata, che non trova niente di comparabile nell'ordinamento giuridico. Basta osservare, al riguardo, che l'istituto della responsabilità solidale è sconosciuto nel comparto di tutte le altre tipologie soggettive, profit o non profit, onde davvero improprio appare il fatto che esso risulti, in questo contesto, applicabile in diretta ad esclusiva ragione della posizione strettamente fiscale dell'ente.

La predetta situazione, per essere riparata, non abbisognerebbe di nessun coordinamento in quanto l'eliminazione semplice dalla previsione renderebbe comunque riversabili, alle Onlus, tutte le forme ordinarie di responsabilità e responsabilizzazioni ordinariamente vigenti per gli amministratori e i responsabili del soggetto interessato dai fatti, le quali possono facilmente attivare interessamenti penali, in caso di reato, e comportare altresì le comuni, ma gravi, forme di coinvolgimento civilistico nei risarcimenti.

1 Eliminazione dell'equiparazione dei "tesserati" agli associati, nel contesto dell'art.111 T.U.I.R., e 4 D.P.R. 633/72.

È noto che la condizione di associato risponde a una qualifica giuridica precisata e presenta, nel contesto delle sopra viste norme eccezionali agevolati-

ve concesse agli enti di tipo associativo (art. 111 T.U.I.R. e 4, comma quarto, D.P.R. 633), un fondamento preciso a giustificazione della non rilevanza tributaria del corrispettivo dell'operazione di scambio tra il soggetto che integra detta nozione e l'associazione di sua appartenenza. É evidente che il fondamento generale di tale scelta è insito nella sostanziale "unicità" economica che si scorge nella combinazione esistente tra socio e associazione, in relazione a cui viene colta con particolare flessibilità l'instaurabilità di rapporti dichiaratamente corrispettivi. L'inclusione, in affiancamento a detta fattispecie, tuttavia, dei semplici "tesserati", si riferisce evidentemente a una nozione priva di substrato giuridico, che presenta, al massimo, i caratteri della misura di trattamento privilegiato cercato ed attuato per qualche figura collettiva specifica o settoriale. Considerato anche che, pure per partiti politici e sindacati, nonché associazioni sportive, l'adesione associativa è comunque fattore ampiamente diffuso tra gli appartenenti, crediamo sia opportuna l'eliminazione radicale degli spunti letterali che suffragano la suddetta equiparazione dei semplici "tesserati", sia ai fini IRPEG (art. 111 T.U.I.R.) che a quelli dell'IVA (art. 4 D.P.R. 633/1972). Tanto più che essa può fungere da spunto contrario verso svariate conclusioni interpretative ispirabili dall'assolutismo concettuale del rapporto attivo di associazione.

Capitolo III
Presenza in organismi esterni e concessione di patrocini

Sempre nel segno della ricerca di sinergie virtuose e di occasioni di crescita, può essere letta anche la presenza di rappresentanti dell'Agenzia all'interno di organismi istituzionali, ovvero di gruppi di studio e lavoro, nella cui attività sono stati coinvolti altri attori pubblici e/o privati. Per il vero, in ordine a molte di queste collaborazioni (che in alcuni casi hanno visto codesta istituzione porsi tra i promotori iniziali delle stesse, e in altri, invece, immettersi nel flusso di un processo già avviato), in più luoghi dei due capitoli precedenti, data la loro stretta connessione con sperimentazioni, ricerche ed eventi colà riferiti, sono state fatte numerose anticipazioni.

In questo terzo capitolo - seppure in breve - si cercherà di andare oltre i precitati accenni e di entrare un poco più nel dettaglio in merito alle modalità con cui tali iniziative sono state concepite e attuate. É parso interessante, infatti, cercare di fare emergere la varietà, e quindi la ricchezza, delle esperienze partecipative a cui l'Agenzia si è dedicata, oltre che lo spirito con cui ciascun rapporto è stato vissuto. Anche in questo caso, infatti, come si è scritto laddove si è dato conto delle diverse collaborazioni dell'Ente a progetti di ricerca e a sperimentazioni e delle ancor più numerose adesioni a iniziative promozionali proposte da altri soggetti, vi sono state tra le varie situazioni diverse gradualità di coinvolgimento e di impegno. In tutti i casi però, esse si sono rivelate proficue occasioni di crescita, e ognuna ha rappresentato un prezioso contributo per il rafforzamento del giovane organismo pubblico per il Terzo settore. Vale a dire, per la formazione dell'Agenzia nella prospettiva del suo divenire sempre più una realtà pubblica "aperta" sia rispetto ai messaggi provenienti dalla società civile e dai suoi corpi intermedi, sia al dialogo costante con le amministrazioni dello Stato e delle altre istituzioni riconosciute dalla Costituzione Repubblicana. Tutto questo nel tentativo assiduo di agevolare, per la parte che le compete, quel positivo incrocio fra sussidiarietà verticale e sussidiarietà orizzontale, sul cui duplice asse sembrano puntare tanti progetti e tante aspettative di un nuovo rapporto fra governance e cittadinanza.

Accanto a questo primo aspetto, si è ritenuto utile riportare anche alcune veloci segnalazioni in merito alle richieste di patrocinio giunte all'Agenzia, esplicitando i rari casi in cui esso è stato effettivamente rilasciato. Tale modalità di riconoscimento, del resto, pur senza volerne enfatizzare la portata, non può essere certamente ridotta a una mera formalità, ma assume una valenza ben precisa e rientra essa stessa nella strategia di promozione complessivamente adottata dall'Agenzia. E, proprio per queste ragioni, l'Ente si è voluto dare un preciso criterio a cui attenersi per il suo rilascio.

3.1 Osservatorio Nazionale per il Volontariato

Nel precedente Capitolo (ove ci si è soffermati sulla partecipazione di rappresentanti dell'Agenzia alla giornata degli Stati Generali del Volontariato), si è fatta menzione del rapporto tra l'Agenzia medesima e l'Osservatorio Nazionale per il Volontariato.[57]

Il suddetto organismo, infatti, presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, è stato ricomposto e nuovamente istituito nel corso del 2003,[58] secondo la seguente composizione:

- n. 15 membri effettivi, di cui 10 rappresentanti di organizzazioni di Volontariato, 2 esperti tecnici e 3 rappresentanti delle organizzazioni sindacali (CGIL, CISL e UIL);
- n. 14 invitati permanenti, rispettivamente in rappresentanza delle seguenti istituzioni: Agenzia per le Onlus, Associazione Banco Alimentare, FOCSIV, Conferenza Volontariato e Giustizia, Coordinamento Nazionale CSV, ANCI, AGESCI, FEDERAVO, Dipartimento Protezione Civile (Presidenza del Consiglio dei Ministri), Caritas Italiana, AUSER nazionale, FIVOL, FIABA, Consulta Nazionale dei Comitati di Gestione dei Fondi Speciali per il Volontariato.

Già nel corso della seduta consiliare del 20 maggio, il Presidente dell'Agenzia ha reso noto che il Sottosegretario Sen. Grazia Sestini, all'uopo delegato dal Ministro, aveva inviato una comunicazione concernente la costituzione del nuovo Osservatorio, con la quale si invitava l'istituzione da Lui presieduta a segnalare il nominativo di un proprio referente da inserire, quale invitato permanente, all'interno di tale consesso, nonché di un ulteriore nominativo come supplente.

Al termine di un breve dibattito, anche in considerazione della natura consultiva dell'organismo ministeriale, su proposta del Presidente, il Consiglio ha unanimemente deciso di designare come suo rappresentante presso l'Osservatorio, il responsabile del Servizio Documentazione e Studi dell'Agenzia per le Onlus, e come suo supplente un componente dell'Ufficio di Presidenza.

La prima convocazione del nuovo Osservatorio si è tenuta, quindi, il 17 settembre 2003 a Roma, presso gli Uffici del Ministero siti in Via Fornovo n. 8, ed è stata presieduta dal Sottosegretario Sen. Sestini. Gli esiti e i punti salienti di questo primo incontro sono stati riferiti dal Presidente al Consiglio dell'Agenzia, nel corso della seduta del 23 settembre. In particolare, egli ha illustrato il contenuto del report, che il responsabile del Servizio Documentazione e Studi, avendo partecipato ai lavori, aveva appositamente elaborato. Dal documento è emerso, innanzitutto, che, in quella sede, sono stati trattati i seguenti argomenti:

- procedure di insediamento;
- presentazione della Direttiva per l'anno 2003 per il finanziamento di progetti sperimentali;

[57] *Previsto dalla Legge n. 266 dell'11 agosto 1991, art. 12, comma 1.*
[58] *Precisamente con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali (D.M. del 1 agosto 2003).*

- formazione della Commissione per la valutazione dei progetti;
- disamina della richiesta di un'associazione attiva nel campo dell'assistenza ai malati gravi di far parte dell'Osservatorio;
- indizione degli Stati Generali del Volontariato per la presentazione delle proposte di modifica della legge 266/91, per il giorno 8 novembre 2003, e dibattito sul più recente testo di modifica della legge. (In relazione al testo dell'art. 5, comma 1, la proposta presentata ai componenti l'Osservatorio riprende il parere rilasciato dall'Agenzia in materia di voucher socio-sanitari);[59]
- proposta di nomina di un comitato ristretto per la preparazione della giornata dell'8 novembre.

Sul primo punto, il delegato dell'Agenzia ha rilevato che l'unica questione rimasta aperta concerneva l'eventuale designazione di un vicepresidente, ragion per cui in seno all'organismo consultivo si era deciso di lasciare 15 giorni di tempo affinché potessero emergere eventuali candidature, anche se l'orientamento generale (poi confermatosi) propendeva per la scelta di non procedere ad alcuna nomina.

In merito alla presentazione della Direttiva 2003 per progetti sperimentali, invece, è emerso che sono stati stanziati fondi per complessivi _ 3.500.000,00 e che, per l'assegnazione degli stessi, dopo una pre-selezione effettuata dagli uffici della Direzione Generale per il Volontariato, l'Associazionismo Sociale e le Politiche Giovanili del Ministero, le domande sarebbero state valutate da una commissione appositamente incaricata. Si è fatto altresì presente che diversi rappresentanti delle organizzazioni di Volontariato, in ordine alla procedura per la presentazione dei progetti, hanno sottolineato la problematicità di alcune nuove richieste introdotte. In particolare, le preoccupazioni si sono concentrate sull'obbligo previsto di corredare le domande presentate con fideiussioni (assicurative o bancarie), le quali, in molti casi sono difficili da ottenere, e comunque troppo onerose, per la maggior parte delle associazioni.

Il report si è poi intrattenuto sulla discussione relativa alla formazione e alla composizione della preannunciata commissione per la valutazione dei progetti, al termine della quale è stata accettata la linea proposta dal Ministero: vale a dire n. 7 membri complessivi, dei quali, n. 4 membri effettivi dell'Osservatorio, n. 2 esperti formatori di provenienza esterna e n. 1 funzionario del ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Dopo avere riferito circa il mancato accoglimento della richiesta inoltrata da un'associazione operante nel campo dell'assistenza ai malati gravi, che domandava di essere ammessa a far parte dell'organismo ministeriale, il delegato dell'Agenzia ha fatto presente che il Sottosegretario ha comunicato l'intenzione (subito condivisa dall'Osservatorio) di indire una giornata degli Stati Generali del Volontariato da tenersi a Roma in data 8 novembre, al fine di presentare pubblicamente la proposta di modifica della Legge

[59] *Questa parte della proposta di modifica, nel corso del dibattito successivamente intercorso in seno all'Osservatorio stesso è stata poi abbandonata.*

266/91. Si è, altresì, riferito che, dopo la comunicazione del rappresentante del Governo, si è proceduto a una lettura commentata, da parte di due consulenti del Ministero, dell'ultima elaborazione della proposta di modifica alla Legge 266/91. In questa versione, fra l'altro, si trovava una proposta di modificazione (successivamente decaduta) dell'attuale comma 1 dell'articolo 5 (inerente le risorse economiche a cui possono attingere le organizzazioni di Volontariato), con cui si introduceva la possibilità di ricorrere a "titoli validi per l'acquisto e la fruizione di servizi sociali dai soggetti accreditati del sistema integrato di interventi e servizi sociali". In sede di commento, i consulenti del Ministero hanno supportato la loro scelta citando un parere emesso dall'Agenzia per le Onlus a fronte della richiesta circa la possibilità, per le Organizzazioni di Volontariato, di essere destinatarie di voucher socio sanitari.[60]

Dopo questa prima convocazione dell'Osservatorio, testé riassunta, vi sono state altre riunioni, sempre incentrate sul lavoro di affinamento e di condivisione della nuova versione della Legge 266/91 prima dell'avvio dell'iter legislativo per la sua approvazione parlamentare. Un secondo incontro è avvenuto il 29 ottobre, sempre presso la stessa sede ministeriale di Roma, nel corso del quale, oltre alla prosecuzione - anche alla luce di ulteriori modifiche intervenute - dell'esame della proposta di modifica legislativa, si sono definite le modalità organizzative della Giornata degli Stati Generali del Volontariato. Nei giorni successivi, infatti, è pervenuta - a tal proposito - una nuova comunicazione del Ministero con cui si invitavano ufficialmente il Presidente dell'Agenzia e il rappresentante della stessa in seno all'Osservatorio a prendere parte ai lavori degli Stati Generali del Volontariato che - si confermava - erano convocati, al fine di discutere sulla proposta di modifica alla Legge 266/91, per il successivo sabato 8 novembre a Roma, presso l'auditorium INPDAP.

Come si è riferito nel capitolo precedente, il Presidente, non potendo intervenire personalmente a causa di impegni precedentemente assunti, ha delegato il Capo dell'Ufficio di Presidenza a presenziare in sua vece, mentre il Consiglio, nel suo complesso, ha incaricato uno dei suoi componenti a rappresentarlo in quella sede, autorizzando, nel contempo, anche il Responsabile del Servizio Documentazione e Studi a prendere parte ai lavori, in quanto delegato dell'Agenzia all'interno dell'Osservatorio.

Il giorno 8 novembre, pertanto, i tre esponenti (a diverso titolo) dell'Agenzia si sono recati all'assemblea degli Stati Generali del Volontariato, presieduta dal Sottosegretario Sen. Sestini. Inoltre, all'importante momento assembleare erano presenti, benché in veste diversa da quella di rappresentanza dell'Agenzia, anche altri membri del Consiglio della stessa. É importante sottolineare, ancora, che, in concomitanza con lo svolgimento di tale evento, l'Agenzia ha fatto pervenire al Ministero il Parere Obbligatorio emesso, su richiesta formalmente inoltrata dal Ministero stesso, proprio sulla predetta proposta di modifica della Legge 266/91.[61]

[60] Deliberazione n. 19 dell'11 marzo 2003 "Parere in merito alla richiesta del Centro Servizi per il Volontariato della provincia di Varese riguardante la possibilità per le organizzazioni di volontariato di essere destinatarie di voucher socio-sanitari". Anche di questo parere obbligatorio si è trattato nella precedente Parte Terza della presente Relazione Annuale.

Ciò premesso, si ritiene di potere affermare che la presenza dell'Agenzia abbia avuto una certa rilevanza nell'economia complessiva dell'incontro e nello svolgimento dei lavori, anche in ragione dei riferimenti che, in alcuni interventi pronunciati da operatori e rappresentanti del settore, si sono fatti in merito alla sua funzione. Al termine dell'assise pubblica, infine, il Sottosegretario Sestini ha preannunciato che il 27 novembre successivo vi sarebbe stato un ulteriore e definitivo passaggio in sede di Osservatorio Nazionale, ove, anche alla luce di quanto emerso nel ricco dibattito, e di quanto contenuto nel parere obbligatorio rilasciato dalla nostra istituzione, si sarebbe dovuto fissare il testo finale da presentare al Governo e quindi al Parlamento.

Il rappresentante dell'Agenzia presso l'Osservatorio, pertanto, ha preso parte anche a questo nuovo appuntamento (che è coinciso con l'ultima riunione del 2003). In tale circostanza, nonostante il permanere di alcuni punti su cui non è stato possibile raggiungere un pieno consenso fra il Ministero e una parte dei rappresentanti delle organizzazioni e del Coordinamento Nazionale dei Centri di Servizio al Volontariato, è effettivamente emersa una proposta finale, per il resto ampiamente condivisa.

3.2 Gruppi di lavoro e di confronto con l'Agenzia delle Entrate e con il Corpo della Guardia di Finanza

Come si è accennato nella Parte Terza della presente Relazione Annuale, nell'ambito dell'approfondimento delle attribuzioni di ispezione e di vigilanza poste in capo all'Agenzia, sono stati avviati contatti sia con la Guardia di Finanza, sia con l'Agenzia delle Entrate, in particolare con la Direzione Centrale "Normativa e Contenzioso" e con la Direzione Centrale "Accertamento".

Un primo aspetto interessante di queste collaborazioni può essere visto nel fatto che esse sono nate da un duplice impulso, intendendo quest'ultima espressione, a sua volta, secondo due distinte accezioni.

In primo luogo, si vuole sottolineare come l'esigenza di un contatto sia stata avvertita ed esplicitata da parte di tutte le parti interessate.

Secondariamente, è degno di nota il fatto che, se per un verso v'è stata una ricerca di dialogo nata da un'esigenza avvertita direttamente dai vertici delle istituzioni, poi intrapresa su iniziativa degli amministratori dell'Agenzia nei confronti del Ministero dell'Economia e Finanze, per un altro vi sono state richieste di contatto scaturite dai livelli territoriali, talora su input nati nel corso dell'espletamento di singole operazioni, da parte di Direzioni Regionali delle Entrate e di Comandi della Guardia di Finanza (nella fattispecie quelli di Piacenza e di Roma).

In tutti i casi, si è percepito un sincero e generale interesse a comprendere meglio la modalità con cui l'Agenzia intendesse esercitare le proprie funzioni e, quindi, a verificare se vi fossero eventuali campi su cui dare vita a forme di cooperazione e collaborazione.

Un'altra peculiarità dei gruppi di lavoro di cui ci si accinge a parlare, consiste nella loro variabilità in ordine alla composizione - rispetto a tutti i soggetti coinvolti - in ragione dei diversi aspetti che si sono via via approfonditi.

A partire da tali premesse è possibile ripercorrere i primi passi di questi scambi forieri di nuove e importanti possibilità di azione.

Nel 2003, si è avuto, innanzitutto, uno scambio epistolare[62] tra il Presidente dell'Agenzia e il Capo dell'"Ufficio del Coordinamento Legislativo - Finanze" del Ministero dell'Economia e Finanze, con il quale si sono presi accordi per la convocazione di una prima riunione di carattere generale ed esplorativo. Nel predetto carteggio, tra l'altro, si è stabilito che alla riunione avrebbero preso parte alcuni rappresentanti del Consiglio dell'Agenzia per le Onlus, alcuni dirigenti e funzionari del Ministero, e dell'Agenzia delle Entrate. Inoltre, si è concordato che tale incontro preliminare si sarebbe tenuto il 19 febbraio a Roma, presso la "Direzione Centrale Normativa e Contenzioso" dell'Agenzia delle Entrate.

Il resoconto di questo momento collettivo, poi effettivamente svoltosi, è stato illustrato e condiviso nel corso della seduta del Consiglio dell'Agenzia occorsa in data 25 febbraio. In tale frangente, uno dei Consiglieri partecipanti, ha relazionato sull'argomento. A tal fine, egli ha dapprima precisato che la delegazione delle altre due istituzioni era formata da rappresentanti dell'Ufficio legislativo e del Dipartimento politiche fiscali del Ministero dell'Economia e Finanze, e da rappresentanti della Direzione Generale Normativa e Contenzioso dell'Agenzia delle Entrate. Rispetto ai contenuti emersi, il relatore ha sottolineato come, rispetto agli obiettivi prefissati (vale a dire: porre in essere dei contatti ufficiali, pianificare una serie di incontri diretti ad affrontare le problematiche in essere, instaurare un clima favorevole di collaborazione operativa), sono state realizzate importanti e costruttive premesse, benché sussistano ancora interrogativi sulle modalità con cui l'Agenzia darà seguito ai poteri che la normativa vigente le assegna e sui rischi di una sovrapposizione con l'azione di altre realtà. Interrogativi che, per trovare risposte adeguate e articolate, inevitabilmente, prefigurano una prosecuzione del dialogo, anche secondo una declinazione più tecnica e operativa.

Dopo un ricco dibattito interno, il Presidente, nell'incoraggiare i Consiglieri incaricati a proseguire la loro opera di approfondimento, ha, altresì, rimarcato come l'obiettivo di consolidare e consentire il riconoscimento ufficiale del ruolo di una nuova istituzione non possa che avvenire tramite le azioni e l'attività svolta, che senz'altro, però, vanno supportate e verificate nell'ambito di una logica di confronto con i vari interlocutori istituzionali.

[62] *Nella fattispecie a una Nota dell'Ufficio del Coordinamento Legislativo - Finanze (3/2128/ucl) ricevuta dall'Agenzia per le Onlus in data 10 febbraio 2003, hanno fatto seguito la risposta del Presidente dell'Agenzia medesima il 13 febbraio (Prot. n. 90/13-2-2003) e un'ulteriore nota del predetto Ufficio ministeriale (3/2618/ucl) del 17 febbraio.*

Accanto a questa prima iniziativa, alcuni giorni dopo - precisamente il 14 marzo successivo - ha avuto luogo anche la prima riunione con due alti rappresentanti del Corpo della Guardia di Finanza, che, da tempo, stavano coordinando e seguendo azioni, che vedono tra i loro obiettivi strategici anche il controllo delle Onlus (in particolare in relazione a fenomeni attinenti l'evasione fiscale). L'incontro si è sostanzialmente incentrato, anche in questa circostanza, sulla richiesta di chiarimenti circa il ruolo della nuova Agenzia rispetto ad attività di accertamento e di controllo. Dopo questa prima visita, è stato concordato per il successivo 19 marzo un ulteriore incontro, di natura eminentemente tecnica (che si è poi effettivamente tenuto presso gli uffici dell'Agenzia per le Onlus di Via Dogana 2) tra il referente del Dipartimento consultivo dell'Agenzia e due membri del Comando Nucleo Valutativo.

Rispetto a tutti questi passi, il Presidente ha ritenuto di fare un punto complessivo durante la seduta plenaria di Consiglio del 26 marzo. In tale occasione, il Consiglio, al termine di un'attenta valutazione delle prime tappe del percorso intrapreso, ha ritenuto di definire e programmare alcuni possibili momenti di sviluppo successivi, che di seguito si riportano in sintesi:

- attivare un contatto con il Comando Generale della Guardia di Finanza;
- porsi l'obiettivo di formalizzare, nell'ambito di una convenzione, gli eventuali rapporti di collaborazione da instaurarsi.
- costituire una Commissione che operi in tema di vigilanza e di controllo, anche su sollecitazioni esterne di segnalazioni di illeciti.

L'esito delle predette determinazioni ha avuto una sua prima attuazione con l'invio (in data 10 aprile 2003)[63] di una nuova missiva, sempre a firma del Presidente dell'Agenzia, indirizzata, rispettivamente, al Direttore Generale dell'Agenzia delle Entrate e al Direttore Centrale competente per la Normativa e il Contenzioso, nella quale era contenuta la richiesta di una riunione operativa, avente l'obiettivo dichiarato di porre le basi per affrontare complessivamente la valutazione della possibile collaborazione con l'Agenzia delle Entrate stessa e, conseguentemente, anche con la Guardia di Finanza.

Come si è anticipato, però, non si sono avuti soltanto i contatti portati avanti a livello centrale (di cui in seguito il presente paragrafo continuerà a occuparsi), ma, procedendo in senso cronologico, occorre dare conto anche delle importanti occasioni di collaborazione emerse a livello regionale.

Nel corso della seduta di Consiglio del 1 luglio, infatti, il Presidente ha comunicato che la Direzione Regionale della Lombardia dell'Agenzia delle Entrate aveva inviato una nota con la quale si segnalava la disponibilità a operare in modo diretto tra i rispettivi uffici, specialmente in relazione alle attività di controllo delle iscrizioni e delle cancellazioni dal registro anagrafico delle Onlus. Il Consiglio, dopo avere attentamente valutato e discusso i termini e le conseguenze della proposta, ha ritenuto, unanimemente, di non declinare l'invito e di verificare, per così dire, sul campo, una prima modalità operativa di collaborazione. Tale decisione è stata assunta anche in relazione al fatto che

[63] *Prot. n. 197/10-4-2003*

da tale esperienza avrebbero potuto emergere elementi e suggerimenti pratici utili anche in vista del lavoro avviato a livello nazionale e volto a definire complessivamente le rispettive competenze operative. Nella successiva seduta plenaria del 23 luglio, pertanto, si è deciso di procedere alla realizzazione di un incontro preliminare con la predetta Direzione Regionale durante il quale cominciare a individuare le tematiche emergenti. Si è dato perciò incarico alla referente del Dipartimento Consultivo di provvedere - di concerto con l'Ufficio di Presidenza - all'organizzazione del meeting, a cui avrebbero partecipato anche due componenti del Consiglio.

Nello stesso periodo vi sono state novità anche in merito ai contatti istituzionale di livello nazionale. Alcuni giorni dopo, infatti, l'Agenzia ha ricevuto - in risposta alla precitata lettera inviata il 10 aprile - una nota (datata 5 agosto 2003) inviata dal Responsabile della Direzione Centrale Accertamento dell'Agenzia delle Entrate, nella quale si segnalava la disponibilità a dare corso al nuovo incontro richiesto entro il successivo mese di settembre.

L'incontro si è poi effettivamente tenuto il giorno 24 di tale mese, anche se circa i suoi esiti (soprattutto in ragione dei diversi approfondimenti effettuati nelle Commissioni consiliari interessate, e tramite corrispondenza tra gli uffici) si è relazionato complessivamente, soltanto nel corso della seduta di Consiglio del 14 ottobre. In particolare, da tale resoconto, è emerso che i rappresentanti dell'Agenzia per le Onlus hanno avuto modo di manifestare agli esponenti dell'altra Agenzia le principali esigenze che potrebbero dare luogo a una cooperazione tra le rispettive realtà. Esigenze che si possono riassumere nei seguenti punti:

1. Controllo occasionale sui requisiti formali e sulla attività di singole organizzazioni.

2. Controllo sistematico su organizzazioni in occasione di campagne nazionali di raccolta fondi.

3. Raccolta di informazioni sistematiche su categorie di organizzazioni per l'esercizio dell'attività di promozione del settore e di stimolo allo sviluppo legislativo.

4. Raccolta di informazioni relative alla iscrizione di alcune organizzazioni alla Anagrafe delle Onlus.

A fronte di tali segnalazioni, gli interlocutori hanno manifestato con chiarezza la loro volontà di interagire con codesta istituzione, avviando operazioni comuni nell'ambito di protocolli ben definiti. Nel merito delle questioni esposte, la Direzione Centrale Accertamento, a sua volta, ha evidenziato quanto sinteticamente si riporta:

1. Su richiesta avanzata dall'Agenzia per le Onlus, è possibile effettuare - da parte della Direzione Centrale, attraverso il proprio personale, o in collaborazione con la Guardia di Finanza - controlli occasionali sui requisiti formali e sulle attività di singole organizzazioni. É però indispensabile che il rapporto fra le istituzioni coinvolte sia strutturato attraverso la sottoscrizione di un protocollo formale, che preveda la centralizzazione presso un unico ufficio di tutte le segnalazioni proposte dall'Agenzia per le Onlus.

2. La Direzione Centrale Accertamento è disponibile a cooperare nella raccol-

ta di informazioni sistematiche su categorie di organizzazioni, anche in ordine alla promozione del settore e nell'ottica di stimolo allo sviluppo legislativo. Il tutto, naturalmente, nei limiti delle competenze e delle possibilità istituzionali dei propri dipendenti.

3. Piena disponibilità a rendere disponibile l'accesso all'anagrafe unica all'Agenzia per le Onlus, anche questo secondo modalità da concordarsi preventivamente.

Il lavoro dei gruppi bilaterali, pertanto, nei mesi successivi del 2003 si è collocato nel pieno della sua attività, soprattutto in merito alla individuazione delle prime forme di collaborazione operativa per la raccolta di informazioni sistematiche e di richieste occasionali.

Come si è potuto evincere dal resoconto riferito nella Parte Terza, invece, l'attività di collaborazione con le singole Direzioni Regionali - in ordine al controllo dei requisiti delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale "di fatto" - è stata ampiamente avviata già nel corso dell'anno di riferimento della presente Relazione Annuale.

3.3 Comitato Promotore Milano BID 2003

Anche in questo caso bisogna premettere che, in ordine alla partecipazione e al contributo fornito dall'Agenzia per le Onlus alla preparazione e alla realizzazione dell'Annual Meeting della Banca Interamericana di Sviluppo (BID), si sono già fatte anticipazioni sia in parti precedenti della presente Relazione Annuale, sia nella Relazione riferita all'anno 2002.

Sin dai primi mesi di quell'anno, infatti, su proposta - unanimemente accolta - del Presidente del Comitato Promotore Milano BID 2003[64], l'Agenzia venne invitata a far parte, in qualità di socio aderente, del Comitato stesso ed è assai significativo che questo fu il primo atto formale, dopo la costituzione, adottato dai soci fondatori.

Le ragioni, certamente non solo simboliche, di tale richiesta, e della corrispondente scelta successivamente maturata di rispondervi affermativamente, si fondarono - come s'è accennato nel precedente capitolo - sulla ferma convinzione della possibilità e della opportunità di comunicare, e in certa misura, magari, di "esportare", alcuni dei modelli e delle esperienze nonprofit maturate nel nostro Paese (o quanto meno di loro parti significative), anche in contesti culturali, politici e sociali molto diversi.

Ciò a cui si è ancor meno accennato, invece, è il tipo di partecipazione che l'Agenzia ha garantito nell'ambito dei lavori preliminari alla effettuazione dell'Assemblea Annuale, e le possibili prospettive aperte da tale impegno. É

[64] *Si rammenta che del Comitato Promotore Milano BID 2003 hanno fatto parte: Regione Lombardia, Provincia di Milano, Comune di Milano, Camera di Commercio di Milano e Provincia (Promos), Fondazione E.A. Fiera Internazionale di Milano e, appunto, Agenzia per le Onlus. É doveroso aggiungere, inoltre, che esso ha potuto contare sulla concreta e alta collaborazione del Ministero dell'Economia e Finanze e del Ministero per gli Affari Esteri.*

possibile sostenere che si è trattato di un'esperienza proficua sotto molti punti di vista; un'affermazione che si giustifica sia in riferimento alla riuscita dell'iniziativa in sé (con particolare riferimento ai momenti pubblici in cui il Presidente dell'Agenzia è intervenuto), sia in merito alla possibilità di testare operativamente una certa capacità organizzativa, oltre che per l'acquisizione di informazioni, testimonianze, rapporti e generazione di proposte derivata dalla partecipazione della nostra giovane struttura a un lavoro di livello intercontinentale.

É proprio su questi aspetti operativi, ma ricchi di implicazioni metodologiche e culturali che si intende, in breve, riferire.

Nel corso della seduta consiliare del 4 febbraio 2003, il Presidente ha reso noto che il 28 gennaio precedente si era tenuta, presso gli uffici della Presidenza della Regione Lombardia, una riunione dei rappresentanti delle diverse istituzioni facenti parte del Comitato promotore Milano BID 2003, e che tale incontro era finalizzato alla definizione del programma delle manifestazioni nell'ambito (e a margine) dello svolgimento dell'Assemblea Annuale del Banco Interamericano de Desarollo (BID), che si sarebbe svolta nel periodo tra il 19 e il 26 marzo.

Nella medesima circostanza, inoltre, egli ha poi illustrato quanto riferito dal Responsabile del Servizio Documentazione e Studi dell'Agenzia, che ha preso parte ai lavori.

In particolare si è appreso che:

- Si è deciso di organizzare un momento di apertura ufficiale dell'Annual Meeting BID di grande significato e di forte rilevanza mediatica;
- Il Coordinatore BID 2003 è stato incaricato di progettare tale evento, assicurando un idoneo livello di ufficialità.
- La Regione Lombardia ha messo a disposizione le sue strutture competenti come supporto al Coordinatore per la fase progettuale.
- Lo stesso Coordinatore ha sottolineato che l'Annual Meeting di Milano si contraddistingue rispetto a quelli precedenti per l'alto grado di coinvolgimento del Comitato Organizzatore nella definizione del calendario degli appuntamenti, costituito da seminari BID e iniziative parallele. Inoltre ha informato che, dal punto di vista organizzativo, sarebbero state limitate le comunicazioni su supporto cartaceo anche grazie alla installazione, negli spazi della Fiera, di numerose postazioni di consultazione tramite personal computer.

Sempre in quella sede, poi, sono stati definiti alcuni passi fondamentali propedeutici alla celebrazione dell'evento:

- 3 febbraio ore 12.00 - Presentazione del Programma e sottoscrizione dell'accordo BID - Ministero dell'Economia e Finanze. Conseguente Conferenza Stampa a Palazzo Chigi, Roma.
- Dal 10 al 13 febbraio - Verifiche a cura degli ispettori BID.
- Fine febbraio 2003 - Incontro referenti della comunicazione degli enti coinvolti con esperti incaricati dal Comitato Promotore, al fine di armonizzare le linee strategiche di comunicazione.

- Inizio marzo - Convocazione Comitato Promotore con evento mediatico (conferenza stampa).

Inoltre, sono stati definiti i seminari da inserire nel calendario delle attività:

- 5 seminari organizzati dal BID con protagonisti di alto livello.
- seminario organizzato da BID e FAO in materia di problematiche agricole (sono previste visite a realtà lombarde del settore agricolo).
- 3 seminari: uno in materia di inclusione sociale (a cui ha poi preso parte, come riferito nel capitolo precedente, il Presidente dell'Agenzia per le Onlus), uno in materia di globalizzazione e uno in materia di rapporto tra sviluppo sociale e investimenti di capitale privato.

Nei giorni successivi, pertanto, a partire dalla già avvenuta sottoscrizione (3 febbraio) dell'accordo fra BID e Governo Italiano, l'Agenzia ha garantito la sua presenza ai diversi appuntamenti sopraelencati.

Vi sono state ancora, infatti, diverse altre riunioni operative nei restanti giorni di febbraio, culminate negli ultimi due incontri preliminari all'evento tenutisi nei giorni 7 e 10 marzo. In particolare, in quest'ultima data, v'è stata la Conferenza Stampa presso il Palazzo Bagatti Valsecchi di Milano di presentazione e di "lancio" della manifestazione e degli eventi collaterali.

Come si è anticipato, poi, l'Annual Meeting si è svolto nei giorni tra il 19 e il 26 marzo, con felice esito e notevole partecipazione di politici, imprenditori, organizzazioni non governative, pubblico e stampa provenienti da tutto il mondo e, naturalmente, soprattutto dall'America Latina e dal Caribe.

Si è accennato, inizialmente, a possibili sviluppi futuri di questa prima partecipazione dell'Agenzia per le Onlus. In effetti, quasi due mesi dopo la conclusione del Meeting (precisamente in data 8 maggio), è stata convocata una nuova riunione del Comitato Promotore, nel corso della quale, se da un lato si è proposto (dopo avere espletato tutti gli atti dovuti) il naturale scioglimento dello stesso organismo, dall'altro è stata formulata una prima ipotesi inerente la creazione di un altro ente finalizzato a presidiare i rapporti fra il nostro Paese e l'America Latina.

Tale proposta è stata assai meglio dettagliata, benché ancora allo stato di elaborazione non conchiusa, nel corso di una successiva riunione svoltasi il 21 luglio presso la sede della Regione Lombardia. Oltre ai primi due punti all'ordine del giorno, infatti:

1. Presentazione ed approvazione del bilancio al 30/06/03 e previsione di bilancio consuntivo relativo all'Annual Meeting BID 2003. Delibere conseguenti.
2. Presentazione della documentazione relativa alla rendicontazione della 44° Assemblea Annuale del BID.

ve n'erano altri due assai significativi:

3. Informativa e proposta di coinvolgimento dei membri del Comitato nella creazione di un'Agenzia italiana per l'America latina (AIAL).

4. Proposta di istituzione formale dell'Agenzia nella veste giuridica di Fondazione non-profit.

A questo proposito, nella seduta del Consiglio dell'Agenzia per le Onlus del 23 luglio successivo, il Presidente ha esposto i contenuti del precitato incontro, così come riportati dal Responsabile del Servizio Documentazione e Studi (che vi ha preso parte, come rappresentante dell'Agenzia medesima) e come proposti nei documenti distribuiti in tale occasione. Al termine di una ricca discussione, il Consiglio, pur ritenendo positiva l'iniziativa, si è riservato di decidere in merito all'adesione alla nuova Agenzia Italiana per l'America Latina - realtà soltanto prefigurata - solo quando sarebbero stati disponibili maggiori dettagli a corredo della proposta.

Nei restanti mesi del 2003, però, in merito alla summenzionata ipotesi non sono giunte ulteriori convocazioni e su tale progetto si è aperto, all'interno di ciascun Ente interpellato, un lungo periodo di riflessione.

3.4 Gruppi di lavoro sulle iniziative inerenti la Scuola

In riferimento alla partecipazione dell'Agenzia a progetti di ricerca e di promozione, nel precedente capitolo, si è parlato di tre distinte (ma tra loro collegate) iniziative:

- il progetto "Cittadinanza attiva europea e solidale", direttamente elaborato e promosso dall'Agenzia in collaborazione con INDIRE[65];
- il progetto "Giovani e Volontariato" promosso dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR);
- il progetto "Sportello Scuola Volontariato Lombardia" promosso dall'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia (USR Lombardia);

Al di là dell'aspetto relativo ai contenuti, di cui si è già ampiamente detto, anche in questo caso ha avuto luogo una robusta attività di cooperazione che, a eccezione del primo dei tre progetti citati, ha visto l'Agenzia inserirsi in contesti molto compositi e caratterizzati dalla compresenza di realtà pubbliche e di realtà del cosiddetto "privato sociale". I Tavoli bilaterali Agenzia per le Onlus - INDIRE, hanno conosciuto diverse fasi e livelli di confronto distinti. Dapprima vi sono stati incontri fra amministratori dell'una e dirigenti dell'altro finalizzati, una volta chiarito il merito della partnership, a definirne gli aspetti formali (sfociati, in ultimo, nella stesura e sottoscrizione di una vera e propria convenzione). Accanto a questo primo tipo di attività, però, v'è stata tutta una serie di momenti comuni di tipo culturale e operativo, volti alla elaborazione e poi alla attuazione dei diversi passi comuni del Progetto "Cittadinanza Attiva Europea e Solidale". Quest'ultima tipologia di incontri è coincisa soprattutto con la vigilia di convegni e tavole rotonde e ha visto la compresenza - per la nostra istituzione - di due rappresentanti del Consiglio,

[65] *Come si è spiegato nel capitolo precedente INDIRE è l'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa che, in Italia, riveste anche il ruolo di Agenzia Nazionale Socrates.*

del Responsabile del Servizio Documentazione e Studi, delle Referenti per la Comunicazione e per la Segreteria degli organi collegiali. Tutti gli incontri si sono svolti prevalentemente presso la sede dell'Agenzia in Milano e, più raramente, nella città di Firenze (sede di INDIRE).

I momenti di lavoro collegiale[66] verificatisi nell'ambito dell'attuazione del Progetto ministeriale denominato "Giovani e Volontariato", invece, sono stati prevalentemente convocati a Roma, presso gli uffici della Direzione Generale per lo status dello studente, le politiche giovanili e le attività motorie (in Via Ippolito Nievo n. 35) e, più raramente, presso la sede dell'Ufficio Scolastico Regionale del Piemonte a Torino. La scelta di quest'ultimo luogo, in particolare, si spiega in relazione al fatto che la sede prescelta per la realizzazione del Convegno Nazionale "Scuola e Volontariato - Si può fare di più", come si è anticipato nel precedente capitolo, è stata individuata proprio nel capoluogo piemontese. La nutrita schiera di attori pubblici e del privato sociale coinvolti nella ricerca e nella sperimentazione di iniziative atte a fare emergere la dimensione formativa dell'educazione alla solidarietà, anche attraverso l'individuazione di nuove modalità di fare scuola, si è mossa - in ciò attentamente coordinata dal competente Direttore Generale del MIUR - in base a una programmazione triennale, a cominciare dal mese di febbraio 2003.[67] Dopo una serie di contatti informali, su indicazione del Presidente e del Consiglio dell'Agenzia, il Capo dell'Ufficio di Presidenza e il Responsabile del Servizio Documentazione e Studi hanno preso parte a diversi incontri, che si sono tenuti nelle seguenti date: 17 marzo, 2 aprile, 16 aprile, 5 maggio, 16 maggio (nell'ambito del predetto Convegno Nazionale), 28 maggio e 23 settembre. Negli ultimi tre mesi dell'anno, invece, vi sono stati solo incontri fra alcuni dei componenti del Gruppo di lavoro, in quanto il Ministero ha preso tempo al fine di valutare la nuova possibile collocazione di un secondo convegno nazionale e, più in generale, per approntare una proposta di "agenda" complessiva. Come è accaduto anche per l'anno di cui si sta riferendo, quindi, la ripresa del lavoro collegiale è previsto per i primi mesi del 2004 .

Come si è gia detto, accanto al progetto nazionale testé riferito, e allo stesso strettamente collegato, si è posta anche l'iniziativa denominata "Sportello Scuola Volontariato Lombardia", condotta - naturalmente a livello regionale - su proposta e impulso dell'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia, a cui l'Agenzia - esplicitamente invitata - ha deciso di prendere parte.[68] Anche

[65] *Si rammenta che oltre al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e all'Agenzia per le Onlus, al Progetto hanno partecipato: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Osservatorio Nazionale del Volontariato, Uffici Scolastici Regionali del Piemonte, della Lombardia, del Lazio e della Sicilia, Regione Piemonte, Forum Interregionale Permanente del Volontariato Piemonte e Valle d'Aosta, diversi Centri di Servizio per il Volontariato, Segretariato sociale della RAI (Radiotelevisione Italiana) e Associazioni dei genitori.*

[67] *In estrema sintesi si riportano le principali fasi del progetto, realizzate anche grazie al lavoro svolto in sede collegiale:*
Fase 1) Costituzione del Forum Interattivo Scuola e Volontariato per la stesura di una "Carta di intenti" del Volontariato nel mondo della Scuola.
Fase 2) Organizzazione di un Convegno Nazionale sul Volontariato in ambito scolastico.
Fase 3) Elaborazione di modelli per la formazione continua di insegnanti, studenti e genitori coinvolti nel progetto nazionale.
Fase 4) Avvio di singole azioni rispondenti ai criteri stabiliti dalla "Carta di intenti".

[68] *Anche in questo caso è opportuno rammentare che, oltre a USR Lombardia e Agenzia per le Onlus, gli altri partecipanti alle riunioni del Tavolo di Lavoro sono: Caritas Ambrosiana, Sportello Scuola Volontariato-Lombardia, Consulta studenti, Associazioni Genitori (AGE, Age FORAGS, AGESC, CGD), Università Cattolica di Milano, Insegnanti di Religione Cattolica, Centro Servizi Volontariato e Sodalitas.*

in questo caso le riunioni hanno coperto una buona parte dell'anno e si sono tutte quante svolte presso gli uffici dell'USR Lombardia di Milano siti in Piazza Diaz n. 6. In particolare, al primo momento di scambio e confronto globale, convocato il giorno 15 aprile (nel corso della quale si è formalizzata la composizione del Tavolo di lavoro e si sono condivisi gli obiettivi proposti dal Direttore Generale del predetto USR), sono seguiti altri appuntamenti importanti:

Il 4 giugno, per esempio, si è discussa l'articolazione degli obiettivi del Gruppo di Lavoro, si sono poste le premesse per la realizzazione di un convegno regionale (realizzato poi in ottobre), si sono adottati provvedimenti per raccordare al meglio tale iniziativa con il progetto nazionale "Giovani e Volontariato", specialmente a partire da quanto emerso nel corso del precitato Convegno di Torino.

Un'altra importante seduta è stata quella del 10 settembre, dato che in quella circostanza sono state poste le premesse per il gemellaggio tra alcune scuole della Lombardia e alcune scuole della Regione Puglia. Si è altresì stabilito che i rappresentanti di questi ultimi istituti sarebbero stati invitati a visitare i loro corrispondenti lombardi, in occasione dello svolgimento del programmato Convegno regionale di ottobre (si è definito, fra l'altro, il numero degli invitati, come sostenere le spese di viaggio, le soluzioni per il loro soggiorno, le attività previste). Sempre in quel frangente, inoltre si sono definiti: la logistica del Convegno regionale, il calendario (di massima) degli incontri del Gruppo previsti per il 2004, la strategia relativa agli sportelli provinciali per il volontariato (quelli esistenti, quelli da ridefinire, quelli da istituire). Ancora sono state elaborate idee per la messa in rete delle esperienze di Volontariato nelle scuole (vale a dire, in primo luogo, la riorganizzazione e l'ampliamento del sito dello Sportello Scuole Volontariato - Lombardia).

Un ulteriore momento collegiale, inoltre, è coinciso con lo svolgimento del preannunciato convegno regionale del 9 ottobre, arricchito dal contributo diretto di tanti studenti, docenti e relatori intervenuti su alcuni dei principali aspetti propri del rapporto fra Scuola, giovani, istituzioni e mondo del Volontariato adulto. Particolarmente significativo e ricco di implicazioni motivazionali si è poi rivelato il sopra menzionato gemellaggio fra scuole della Lombardia e della Puglia (rappresentate all'incontro da una delegazione individuata dall'U.S.R per la Puglia nelle scuole di Bari, Taranto, Foggia e Otranto, in tutto 16 ragazzi e 4 tra docenti e dirigenti accompagnatori). Gli invitati hanno trovato ospitalità per tre giorni dalle famiglie degli studenti e dai docenti dei vari Istituti superiori delle città di Varese, Suzzara, Bergamo e Milano che, collegati allo Sportello Scuola-Volontariato Lombardia, hanno organizzato in piena autonomia dei percorsi di conoscenza delle loro rispettive realtà.

Successivamente allo svolgimento del Convegno, vi è poi stata ancora un ultima (per il 2003) riunione del Gruppo di Lavoro, che si è svolta in data 10 novembre ed è stata dedicata alla programmazione delle tappe per la realizzazione del progetto sportello "Scuola-Volontariato - Lombardia" per l'anno 2004 e all'individuazione di nuove azioni per stringere il legame con il progetto nazionale del ministero "Giovani e Volontariato".

3.5 Altri gruppi di lavoro interistituzionali

Sperimentazione con il Comune di Avellino *(allegato n. 8)*

Uno dei compiti promozionali che l'Agenzia per le Onlus ha avvertito maggiormente è coinciso con la preoccupazione istituzionale di contribuire allo sviluppo delle esperienze nonprofit di utilità sociale anche in aree del Paese ove la loro tradizione è meno robusta. In questo senso è apparsa subito interessante la proposta formulata da uno dei Consiglieri, nel corso della seduta plenaria del 23 luglio. In essa si prospettava la possibilità, per l'Agenzia, di seguire da vicino, ed eventualmente di sostenere una sperimentazione che il Comune di Avellino intendeva realizzare in tema di Volontariato e Terzo settore, attraverso l'apertura di uno sportello di informazione, consulenza e assistenza nei confronti degli operatori già presenti o di coloro i quali desiderino attivarsi in tal senso.

Dopo un proficua e lunga discussione, il Consiglio ha manifestato il proprio interesse di massima in merito alla proposta e si è riservato di assumere una posizione più precisa, una volta entrato in possesso di elementi più circostanziati per poterne definire le modalità. A tale proposito, è stato chiesto al Consigliere proponente di attivarsi, anche attraverso l'ausilio di membri della struttura, per approfondire l'ipotesi.

Successivamente alla seduta, si sono dunque avuti incontri bilaterali tra esponenti dell'Agenzia e funzionari del Comune campano, tenutisi principalmente presso la sede dell'Agenzia in Milano che hanno contribuito a gettare le premesse per una successiva deliberazione.

In data 29 ottobre, infatti, il Presidente ha comunicato che è pervenuta da parte del Comune di Avellino un testo di Protocollo d'intesa con l'Agenzia, finalizzato a sperimentare un servizio rivolto al pubblico di promozione delle Onlus, sulla scorta delle prime intese intercorse. In quella sede il Consigliere incaricato è intervenuto ricordando le fasi preliminari e i passaggi successivi, che hanno fatto da preludio alla formalizzazione in atto.

Dopo una lettura e attenta disamina della bozza proposta, il Consiglio ha deliberato favorevolmente all'approvazione del predetto Protocollo d'intesa,[69] delegando allo stesso Consigliere proponente l'iniziativa per la sua sottoscrizione.

Brevemente, in questo paragrafo, si rammentano, infine, le altre presenze dell'Agenzia in organismi di lavoro misti:

Osservatorio per l'Economia Civile

Le riunioni si sono tenute presso la sede della Camera di Commercio di Milano e Provincia, di cui l'Osservatorio per l'Economia Civile è espressione. Come si è detto nell'ambito dell'esposizione delle ricerche e dei convegni promossi dal predetto organismo, il rappresentante dell'Agenzia, oltre ad acquisire una serie di dati (per quanto riferibili a un'area delimitata) molto interessanti, ha lavorato per fornire un contributo nella definizione di standard formativi in relazione al Terzo settore.

[69] *Deliberazione consiliare n. 147 del 29 ottobre 2003*

Comitato promotore di un'Agenzia per l'imprenditoria etnica

Alle riunioni di questo organismo di ricerca promosso e coordinato dall'Università Commerciale Luigi Bocconi di Milano, in collaborazione - ancora una volta - con la Camera di Commercio di Milano e Provincia, ha preso parte anche un Consigliere dell'Agenzia, incaricato di seguire i lavori sin dall'anno precedente. L'interesse della nuova realtà pubblica dedicata agli enti non lucrativi a tale iniziativa si incentra, naturalmente, sulla possibile individuazione in questo campo sia di forme di imprenditoria sociale nonprofit, sia di iniziative (sempre senza fini di lucro) volte a favorire, anche mediante la regolarizzazione di attività imprenditoriali, l'integrazione fra le comunità di stranieri presenti nel nostro Paese e il tessuto sociale preesistente che li ha accolti. I dati sono in qualche modo impressionanti: nella sola provincia di Milano, infatti, gli immigrati che già svolgono attività in proprio costituiscono un gruppo imprenditoriale di tutto rilievo alla guida di più di 9.000 ditte. V'è inoltre l'opportunità di mettere a disposizione un rilevante numero di ore da destinarsi alla "formazione dei formatori", che operano nelle associazioni e istituzioni che organizzano corsi e lezioni per gli immigrati.

Fondazione Don Luigi Moneta

Come già anticipato nel corso del precedente capitolo, il Centro di studio e documentazione sui servizi alla persona "G.M. Cornaggia Medici" e la "Fondazione Luigi Moneta", in collaborazione con il Dipartimento di Sociologia dell'Università Cattolica, hanno dato vita a un tavolo di lavoro finalizzato (inizialmente) alla organizzazione di un Convegno sul tema: "Nuove politiche sociali, Terzo settore e Volontariato: esperienze regionali a confronto". A questo gruppo di lavoro è stata invitata anche l'Agenzia per le Onlus, la quale vi ha preso parte tramite il suo responsabile del Servizio Documentazione e Studi.

Tale evenienza è stata - oggettivamente - un'occasione di confronto qualificato, oltre che con i summenzionati prestigiosi enti di ricerca, anche con diversi e rappresentativi attori delle politiche sociali, in particolare per mettere a fuoco il fenomeno nelle sue diverse articolazioni regionali. Tutto ciò, naturalmente alla luce delle rilevanti trasformazioni in corso nell'ambito dei servizi alla persona, con particolare riferimento ai nuovi assetti del rapporto tra intervento pubblico, Terzo settore e Volontariato.

Gruppo di Lavoro sull'Alta Scuola per la Protezione Civile in Lombardia

Per la verità, il Gruppo di Lavoro convocato congiuntamente dall'Istituto Regionale di Formazione (IREF) e della Direzione Generale per la Protezione Civile della Regione Lombardia, nel corso del 2003, si è riunito una sola volta, precisamente in data 20 novembre. In questo caso, la partecipazione dei due rappresentanti dell'Agenzia è da considerarsi meramente esplorativa, anche se - come riferito in sede di presentazione dei progetti di ricerca - v'è già stata una fase di studio preliminare e successiva all'incontro. Per il 2004 sono attese proposte concrete e maggiormente dettagliate sull'iniziativa, in base alle quali gli amministratori dell'Agenzia stessa potranno fare valutazioni più approfondite.

3.6 Richieste di Patrocinio

A fronte delle diverse richieste di Patrocinio giunte all'Agenzia per le Onlus, la concessione di tale forma di riconoscimento è risultata, nei fatti, assai parsimoniosa. Il criterio adottato per il suo rilascio, peraltro sin dai primi mesi di vita del neonato organismo, in effetti, si basa su alcune disposizioni piuttosto selettive e coerenti con il profilo istituzionale del nuovo Ente per il Terzo settore. Le convinzioni alla base di tale impostazione, con il passare del tempo, sono ulteriormente maturate: la proposta di iniziative promosse da un soggetto istituzionale o per le quali altre istituzioni di rilievo nazionale e/ o europeo abbiano già stabilito di conferirlo, l'affidabilità dell'organizzazione dell'iniziativa, la sua tradizione etc.

Al di là di ogni formula retorica, insomma, v'è la consapevolezza del peso che riveste il sigillo della Repubblica Italiana contenuto nel logo dell'Agenzia, e la determinazione a non esporlo senza fondate ragioni e garanzie.

Ciò premesso, la prima richiesta di Patrocinio formalmente e unanimemente accolta dal Consiglio dell'Agenzia, è stata discussa nel corso della seduta plenaria del 20 maggio. La domanda è stata presentata dal **Centro Servizi Volontariato della Lombardia** in vista del **Convegno: "Volontariato in Lombardia: Bisogni, Linee di Sviluppo e Centri di Servizio**", programmato, e quindi realizzato, per il 21 giugno a Milano. In questa circostanza il patrocinio dell'Agenzia si è aggiunto a quello di altre importanti istituzioni.

Sempre nel corso della stessa seduta (20 maggio) è pervenuta la richiesta da parte degli organizzatori del duplice **Salone "Ability - Tecn help**", i quali, oltre alla predetta richiesta - così come è avvenuto lo scorso anno - hanno anche invitato l'Agenzia a partecipare all'edizione 2003 dell'iniziativa. In particolare, "Ability" è il Salone tematico dedicato ai progetti, alle aziende, agli enti e alle associazioni che si pongono al servizio del sociale, mentre "Tecn Help" è la mostra degli strumenti (anche a livello progettuale e di prototipi), degli ausili e delle tecnologie per gli anziani e i disabili.

Rispetto alla richiesta di partecipazione all'evento (che si sarebbe poi tenuto presso il Lingotto Fiere di Torino nel periodo 16 -19 ottobre 2003), in questa sede, ci si limita a riferire che, in conseguenza di una serie di approfondimenti condotti da un Consigliere appositamente incaricato, il Consiglio ha preso atto che non sussistevano le condizioni per l'allestimento di un apposito stand.

In merito alla richiesta di Patrocinio, invece, secondo quanto già si era verificato nel corso del 2002, si è considerato il fatto che entrambe le aree tematiche della manifestazione presentano un effettivo interesse per quella parte di società civile a cui l'Agenzia fa riferimento. Oltre a ciò, la tradizione abbastanza consolidata della manifestazione (che è giunta alla sua ottava edizione), la sua valenza nazionale, il crescente interesse dimostrato dal pubblico e dagli operatori che vi hanno esposto i propri beni e servizi, e infine, il riconoscimento già accordato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministero del Welfare, sono stati elementi importanti affinché l'organo deliberante della nostra istituzione maturasse una decisione positiva.

Infine, in data 9 dicembre, il Presidente ha letto in Consiglio la richiesta di patrocinio pervenuta all'Agenzia per le ONLUS da parte del centro **Culturale di Milano** per la mostra "**La povertà come occasione. Il cambiamento**

delle favelas del Brasile", che si sarebbe poi svolta a Milano dal 12 dicembre al 23 gennaio 2004, presso la Loggia dei Mercanti. In considerazione della rilevanza dell'iniziativa, organizzata in collaborazione con altre autorevoli presenze istituzionali (Comune di Milano, Regione Lombardia, Provincia di Milano, Politecnico, Ordine degli ingegneri), e dell'impegno profuso dall'Agenzia, nel corso del 2003, sui temi della cooperazione internazionale, specialmente in America Latina, il Consiglio si è espresso favorevolmente. Si è poi demandato all'Ufficio di Presidenza la cura di tutti gli opportuni contatti, e al Servizio Relazioni Esterne la cura dell'immagine dell'Agenzia, attraverso l'esposizione del suo marchio istituzionale su tutto il materiale informativo relativo alla mostra.

Capitolo IV - **Audizioni**

Nella scorsa Relazione Annuale, si era deciso di collocare il resoconto dell'attività di audizione realizzata dall'Agenzia nel capitolo dedicato all'esercizio del potere di indirizzo che la legge le assegna.[70] Benché molte delle considerazioni, che si trovavano alla base di tale determinazione, siano ancora attuali, la valutazione del lavoro (certamente più cospicuo) condotto in questa direzione nel corso del 2003, ha fatto sì che maturasse un diverso orientamento, culminato nella scelta di collocarne il racconto nell'alveo dell'esposizione dell'esercizio del potere di promozione. In realtà, anche in questo caso vale la considerazione fatta nella premessa della presente Parte Quarta, allorquando si è sottolineata la stretta connessione tra i poteri di indirizzo, ispezione e vigilanza, con la funzione promozionale dell'Agenzia. Sapere ascoltare le istanze che provengono dalla società civile e dalle altre istituzioni è una disposizione (e una predisposizione) che può favorire sia conseguenti azioni di indirizzo e controllo, sia interventi di sostegno e di supporto. La realtà, insomma, non sempre si può separare nettamente e brutalmente procedendo "a colpi di accetta". Si è confermata, pertanto, la consapevolezza che il ricevere presso la sede dell'Agenzia interlocutori che hanno qualcosa da dire in merito ai diversi segmenti di questo settore, ovvero a sue/loro intersezioni con altri ambiti della società e delle istituzioni, certamente si configura come la possibilità di recepire segnalazioni in ordine a disfunzioni, criticità, incomprensioni etc., e quindi, eventualmente di esercitare - con maggiore efficacia - un ruolo di indirizzo, per così dire, diretto, ovvero intraprendere atti di controllo, da parte dell'Agenzia. Ciò detto, si è però acquisita una maggiore convinzione che, in tali circostanze, ancor più, può manifestarsi la possibilità, per l'organismo pubblico dedicato al Terzo settore, di venire a conoscenza di buone pratiche, proposte, idee, suggerimenti, stimoli che lo stesso può decidere di fare circolare, sostenere e, nei limiti del possibile, arricchire mediante una sua rielaborazione innanzitutto culturale. Chiarite queste semplici premesse, in merito alla esposizione che, qui di seguito, ci si accinge a proporre, si ritiene di anticipare che le diverse audizioni sono state riportate in base alla loro effettiva realizzazione cronologica. Inoltre, nella seduta plenaria del 4 febbraio, su suggerimento di uno dei Consiglieri, si è stabilito, a differenza di quanto era avvenuto in precedenza - anche al fine di rendere più fluido il lavoro dell'organo deliberante - di dare corso alle audizioni nella medesima giornata in cui si svolgono le riunioni di Consiglio, ma nella mattinata precedente[71]. Nella stessa circostanza si è altresì deciso di organizzare le riunioni in modo che, in ogni circostanza, fosse fornita preventivamente ai componenti il Consiglio la documentazione necessaria e, in ogni caso, una scheda informativa sui soggetti da sentire.

Si sottolinea, infine, che tra le audizioni sono distinguibili, come già era accaduto lo scorso anno, delle importanti differenze sia rispetto alla natura dei soggetti comparenti, sia in relazione alle ragioni per cui le stesse sono state

[70] Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITA' SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 2, pp. 66-71.

[71] Le sedute plenarie del Consiglio dell'Agenzia, infatti, salvo eccezioni iniziano alle ore 14.30.

effettuate, sia - infine - in ordine al tipo di impegno che esse hanno implicato per l'Agenzia. Tutte quante, però, si sono collocate, e hanno trovato una piena giustificazione nell'ambito dei poteri previsti nell'art. 5 del DPCM 329/01,[72] e soprattutto, nella volontà di aprire un dialogo fruttuoso, da parte dei convenuti, con la nostra istituzione. Va in ultimo precisato che tutte le audizioni tenutesi nel corso del 2003 sono state effettuate su richiesta dei comparenti medesimi.

4.1 Audizione della Fondazione Italiana per il Volontariato

Il 4 febbraio, alle ore 12.30, in rappresentanza della Fondazione Italiana per il volontariato (FIVOL), si sono presentati presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, i Signori:

Carlo Santini - (Presidente), Renato Frisanco (Responsabile Studi, Ricerche e Documentazione) e Francesca Busnelli (Responsabile del Settore Formazione).

La Fondazione Italiana per il volontariato (FIVOL), nata nel 1990 ed Ente Morale dal 1991, opera soprattutto per il perseguimento - attraverso azioni di tipo promozionale, culturale e scientifico - della diffusione del Volontariato e dei valori etici che ne stanno alla base, all'interno della società italiana. In questa prospettiva, la Fondazione fornisce diversi tipologie di supporto ed eroga molteplici servizi alle organizzazioni aderenti, a titolo gratuito, al fine di agevolare l'attuazione dei loro compiti statutari.

Nel corso dell'audizione sono emerse diverse opportunità da approfondire rispetto a possibili collaborazioni o scambi con l'Agenzia per le Onlus.

Tra gli interventi finalizzati alla promozione della conoscenza qualitativa e quantitativa del Volontariato, e delle sue prospettive di sviluppo, infatti, la Fondazione realizza, con una certa frequenza, studi, indagini, ricerche, convegni, confronti. Seppure limitatamente a uno dei segmenti del Terzo settore ita-

"*1. Per l'esercizio delle proprie funzioni l'Agenzia:*
a) corrisponde con tutte le pubbliche amministrazioni e gli enti di diritto pubblico, instaurando con essi forme di collaborazione utili ai fini dell'indirizzo, della promozione, della conoscenza e del controllo delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti in Italia;
b) promuove indagini conoscitive di natura generale nei settori operativi delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti
c) consulta, in via periodica, le associazioni rappresentative degli interessi di settore delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti riconosciute come parti sociali dal Governo
d) può assumere le seguenti iniziative utili ai fini dell'istruttoria della propria attività consultiva, di indirizzo e controllo
1) invitare i rappresentanti delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti a comparire per fornire dati e notizie;
2) inviare ai rappresentanti delle organizzazioni del terzo settore e degli enti questionari relativi a dati e notizie di carattere specifico con invito a sostituirli compilati e firmati;
3) richiedere alle pubbliche amministrazioni, agli enti pubblici, a società di imprenditori commerciali (ai soggetti titolari di partita IVA) la comunicazione di dati e notizie ovvero la trasmissione di atti e documenti relativi a organizzazioni, terzo settore ed enti indicati singolarmente o per categorie;
4) richiedere copia o estratti di atti e documenti riguardanti organizzazioni, terzo settore ed enti depositati presso i notai, gli uffici del territorio e gli altri pubblici ufficiali; le copie e gli estratti degli atti e documenti, formati e conservati dalle pubbliche amministrazioni devono essere rilasciati gratuitamente;"

liano, pertanto, si è palesata una oggettiva concomitanza tra le finalità di questa importante realtà privata (con finalità sociali) e una delle attribuzioni (potere di promozione) di cui l'Agenzia è investita. Tale coincidenza si coglie ancora più nitidamente a livello operativo, in quanto la FIVOL promuove la cultura della solidarietà con particolare impegno nel mondo scolastico e sviluppa relazioni e proposte operative con istituzioni pubbliche, forze imprenditoriali e sociali, e più in generale, con tutti coloro che sono realmente sensibili nei confronti delle tematiche di questo importantissimo aspetto del settore. Una particolare attenzione è stata destinata da FIVOL ai Centri di Servizio per il Volontariato, con i quali essa ha gradualmente attivato consistenti rapporti di collaborazione, sin dal momento della loro istituzione.

Accanto, e a supporto di tutta l'attività testé menzionata, FIVOL edita una propria pubblicazione, che ha una diffusione di circa ventimila copie.

Il Comitato tecnico-scientifico della Fondazione, inoltre, è presieduto dal Prof. Nicola Lipari e annovera tra i suoi membri importanti personalità.

Al di là della presentazione (di per sé certamente interessante) testé sintetizzata e riportata, il fulcro dell'audizione si è incentrato sulla presentazione di un'indagine realizzata poco tempo prima dalla Fondazione, a cui hanno risposto oltre 13.000 soggetti interpellati, i quali hanno fornito dati di sicuro interesse che (com'è stato preannunciato all'Agenzia) sarebbero poi stati raccolti e ordinati in vista di una successiva pubblicazione. Già in relazione a quanto anticipato nell'incontro di cui si sta scrivendo, è emerso che si tratta di dati che tendono ad aggiornare la percezione del fenomeno del Volontariato nel nostro paese, introducendo elementi di novità, quali:

- la crescente diffusione delle organizzazioni nel sud:
- l'esistenza di una consistente base associativa;
- la progressiva professionalizzazione all'interno delle organizzazioni;
- la nuclearizzazione delle forme associate;
- la tendenza a fare rete locale;
- l'indirizzo al modello di impresa sociale.

A fronte di quanto riferito, i rappresentanti dell'Agenzia, nel ringraziare gli esponenti della FIVOL per la condivisione dei frutti e del metodo delle loro ricerche, hanno sottolineato come ognuna delle questioni sopra elencate avrebbe meritato un approfondimento a sé, e si sono riservati di recepire alcuni dei suggerimenti emersi (come poi è accaduto) nella programmazione dell'attività di ricerca, sperimentazione e studio della nostra istituzione. Questa stessa premessa ha dato luogo alla richiesta di ulteriori specificazioni e puntualizzazioni in ordine alla metodologia adottata per la ricerca, suoi nuovi indirizzi, e circa la valutazione degli effetti del passaggio di competenze - anche in materia di Volontariato - alle regioni. Su queste domande i rappresentanti della FIVOL intervenuti si sono trattenuti a lungo, esprimendo anche alcuni loro pareri.

L'incontro si è concluso con la reciproca disponibilità manifestata ad attuare scambi e forme di collaborazione che si vorranno proporre e, da parte della FIVOL, ad aprire, con modalità da concordare di volta in volta, i propri archivi all'Agenzia.

4.2 Audizione dell'Associazione CittadinanzAttiva

Il 25 febbraio, alle ore 12.00, in rappresentanza dell'Associazione CittadinanzAttiva, si è presentato, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, il Signor Vittorino Ferla - (Presidente),

L'audizione ha avuto inizio con una presentazione esposta dal dott. Ferla in merito alla Associazione della quale è Presidente, e sulle motivazioni che lo hanno indotto a chiedere l'incontro.

A tal proposito, egli ha precisato che CittadinanzAttiva è un movimento di partecipazione civica, a cui aderiscono, in forme varie, circa 50.000 cittadini, e che lo stesso è presente sull'intero territorio nazionale, con lo scopo di promuovere la tutela dei cittadini, identificati come soggetto attivo nella vita democratica quotidiana.

In questo senso, l'ascolto e l'accoglienza di ogni cittadino costituiscono il primo principio del movimento, e immediatamente a seguire, v'è il tentativo di coinvolgere quante più persone possibile, nella partecipazione attiva alla vita della società. L'organizzazione è formata da una struttura complessa, che si potrebbe definire "a rete", la quale coinvolge 180 strutture territoriali in ambito nazionale. Essa si è sviluppata attorno a punti e iniziative centrali, quali:

- la "Scuola di Cittadinanza";
- il "Progetto buone pratiche nella pubblica amministrazione e nei servizi pubblici",
- il "Tribunale per i diritti del malato",
- il "Coordinamento delle associazioni dei malati cronici",
- la "Giustizia per i diritti" (relativamente all'area dei consumatori)
- il Progetto integrato di tutela della salute
- il Progetto integrato per i servizi.

Oltre all'area degli interventi diretti, CittadinanzAttiva promuove anche azioni e iniziative di carattere diverso, rivolte alla promozione e alla organizzazione delle forme di cittadinanza attiva, a partire dalla costruzione di una rete europea di soggetti operanti sulle medesime tematiche, la proposta di inserimento nella costituzione europea del principio di sussidiarietà orizzontale, il sostegno del ruolo dei cittadini nei processi di "governance europea", la produzione di ricerche e rapporti sulle materie in questione, di cui il più recente è il rapporto sulla sicurezza delle strutture sanitarie.

Da questa introduzione è emerso che il punto di principale contatto tra l'Associazione comparente e l'Agenzia consiste nella condivisione della promozione di una coscienza civica attiva, responsabile, solidale ed europea. Chiaramente l'attenzione dell'organismo per il nonprofit si incentra, però, esclusivamente sulla parte che - in vista del predetto obiettivo - rivestono le realtà del Terzo settore.

Sempre nell'ottica testé riferita, il Rappresentante di CittadinanzAttiva ha segnalato che per la fine del mese di marzo si sarebbe realizzata a Bologna un'i-

niziativa sull'attuazione del Principio di Sussidiarietà,[73] e che, in occasione dell'anno europeo del disabile, stava per partire una campagna per la rimozione delle barriere architettoniche.

Il Dott. Ferla, infine, ha concluso la sua presentazione con una dichiarazione di disponibilità a collaborare, negli ambiti seguiti, con l'Agenzia per le Onlus, che a suo parere può rappresentare un punto di riferimento per quella particolare forma di cittadinanza attiva che è il Volontariato in quanto tale e le sue forme organizzate.

I componenti il Consiglio dell'Agenzia sono intervenuti richiedendo precisazioni e chiarimenti su vari aspetti relativi all'attività dell'associazione e sulle tendenze riscontrate nello specifico ambito del Volontariato. L'incontro si è quindi concluso con la manifestazione della propria disponibilità ad avviare forme di collaborazione - su specifiche iniziative da individuare - anche da parte dell'Agenzia.

4.3 Audizione della Fédération Internationale des Organisations des Donneurs de Sang (FIODS) - AVIS

In data 11 marzo 2003, alle ore 12.00, in rappresentanza della Fédération Internationale des Organisations des Donneurs de Sang (FIODS), si è presentato presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, il Signor Pasquale Colamartino - (Presidente).

In tale circostanza, il Dott. Colamartino ha preso la parola e si è dapprima intrattenuto sulle finalità che caratterizzano la FIODS, organismo sorto dalla acclarata necessità delle varie organizzazioni nazionali di fare fronte comune sul tema universalmente primario di promuovere la donazione di sangue. All'interno della Federazione, le varie associazioni operano in gemellaggio, caratterizzato principalmente dal sostegno che le realtà maggiormente strutturate e consolidate forniscono a quelle meno organizzate. Il dato senz'altro positivo consiste nella grande diffusione di dette organizzazioni in ogni parte del mondo. Dalla esposizione del Presidente, si è altresì appreso che quasi tutte sono sostenute da finanziamenti privati e pubblici, ma che le differenze da nazione a nazione sono in qualche caso sostanziali.

Il Dott. Colamartino, una volta terminata la sua introduzione, ha precisato che l'istanza di audizione si riferiva a due specifiche richieste di collaborazione da sottoporre all'Agenzia. In primo luogo, la Federazione intende istituire un Osservatorio permanente per il monitoraggio delle azioni riguardanti la promozione della donazione di sangue gratuita e volontaria, su scala internazionale.

Accanto a questa prima istanza, ve n'è poi un'altra riassumibile nella proposta di istituire un Programma di iniziativa comunitaria, nell'ambito del V pro-

[73] *Come riferito nel corso del secondo capitolo della presente Parte Quarta, l'Agenzia per le Onuls ha poi preso parte all'evento, che si è effettivamente svolto il 28 marzo a Bologna con il titolo "Sussidiarietà circolare e Costituzione europea".*

gramma quadro sulla salute dell'Unione Europea, del quale far assumere il ruolo di capofila all'Italia. Tale evenienza permetterebbe di promuovere il modello di Volontariato (così come si è tradizionalmente sviluppato nel nostro Paese) anche nell'ambito di altri Paesi europei. Secondo l'esponente della FIODS, infatti, nello scenario attuale, l'interesse dei paesi della cosiddetta Europa allargata, attorno a questi temi, è da considerarsi molto alto.

Il dott. Colamartino, sempre su questi temi, ha poi segnalato che le due proposte saranno presentate alla Commissione Europea entro la fine del mese di marzo e che la sua Federazione ha già raccolto numerose e qualificate adesioni ai progetti. Ed è in quest'ottica che essa propone tale partenariato anche all'Agenzia per le Onlus.

Al termine della relazione del convenuto, i membri del Consiglio dell'Agenzia hanno sottolineato il particolare interesse delle proposte rappresentate dalla FIODS, soprattutto per ciò che le stesse potrebbero apportare in funzione di indirizzo e promozione per una parte importante del Terzo settore. Allo stesso tempo, però, si è evidenziata la difficoltà dell'Istituzione pubblica nel compartecipare alle stesse attraverso forme di intervento operativo, non disponendo ancora di strutture adeguate.

Ciò detto, l'incontro si è chiuso con la rassicurazione dei rappresentanti dell'Agenzia che il tutto sarebbe stato riconsiderato appena possibile durante una seduta plenaria del Consiglio.[74]

4.4 Audizione del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti - Commissione Aziende non-profit (CNDC)

Il 26 marzo, alle ore 12.00, in rappresentanza del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti - Commissione Aziende non-profit (CNDC), si sono presentati, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, i Signori:

Giorgio Sganga - (Consigliere delegato)

Marco Elefanti - (Presidente della Commissione Aziende non-profit)

Angelo Maramai e Matteo Bozzoli.

La presente audizione, che era stata preannunciata già negli ultimi mesi del 2002, rispetto a quelle sin qui riferite, ha presentato una dinamica un poco diversa. In questo caso, infatti, ha preso inizialmente la parola uno dei Consiglieri dell'Agenzia per fornire una breve presentazione dell'Agenzia medesima. Nel corso di tale esposizione, tra le altre cose, egli ha precisato che la fase in cui si trovava l'Agenzia era caratterizzata anche dall'attivazione di linee dialogiche con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e, in particolare, con l'Agenzia delle Entrate[75], rispetto ai quali vi sono fondate attese di poter correlare e rendere complementari i punti di vista e gli effetti istituzionali.

[74] *Effettivamente, nel corso della seduta consiliare del 26 marzo 2003, al quarto punto dell'ordine del giorno*

Al termine di questa premessa, ha preso la parola il Consigliere dell'Ordine Dott. Sganga, che si è soffermato sull'importanza del ruolo e delle funzioni attribuite all'Agenzia per le Onlus, nonché sulle competenze che sono presenti al suo interno. Fattori questi che, a suo parere, lasciano prefigurare una attività di rilievo, rispetto alla quale il CNDC vorrebbe porsi come un elemento di sostegno.

Il CNDC, infatti, ha come obiettivo la creazione di strumenti di natura tecnico-contabile per le aziende del settore, utili all'indirizzo di un'ampia e diffusa trasparenza nell'attestazione finanziaria e patrimoniale e nella gestione ordinaria. Egli, inoltre, ha sottolineato che il settore curato dall'Agenzia, dal punto di vista del suo Ente, non è statico, come forse potrebbe superficialmente apparire, e che si sta assistendo a un cambio complessivo di filosofia, dettato dalle contingenze esterne, specialmente dai processi di globalizzazione. Si è giunti, quindi, alla esposizione delle motivazioni che hanno suggerito la richiesta dell'audizione, che possono riassumersi nella formulazione della più ampia disponibilità a stabilire forme di collaborazione operativa, anche in funzione delle esigenze che l'Agenzia può prospettare.

In questa prospettiva ha poi preso la parola anche il Dott. Elefanti che, in qualità di Presidente della Commissione Aziende non-profit, riferisce, in modo diffuso e dettagliato, in merito al lavoro già svolto, condensato in cinque raccomandazioni (a cui se ne sta aggiungendo una sesta, in fase di ultimazione) che di seguito si riportano in sintesi:

- rappresentazione di un sistema rappresentativo dei risultati di sintesi delle aziende non-profit, la cui versione finale risale al luglio 2002;
- valutazione e iscrizione delle liberalità nel bilancio d'esercizio delle aziende non-profit;
- guida per la redazione della nota integrativa e della relazione di missione;
- prospetto di rappresentazione della movimentazione del patrimonio netto.
- sistemi e procedure di controllo nelle aziende non-profit.

A questo proposito, il Dott. Maramai aggiunge che gli strumenti creati hanno rilevante importanza per le aziende e che si sta registrando un loro progressivo

si è discusso delle proposte in questione. In particolare, uno dei Consiglieri ha riassunto l'esito dell'audizione, riportando anche in quella sede le due proposte di collaborazione formulate dalla FIODS, a loro volta così sintetizzabili:

- *Istituire un Osservatorio permanente per il monitoraggio delle azioni riguardanti la promozione della donazione di sangue gratuita e volontaria, su scala internazionale.*
- *Proporre l'istituzione di un Programma di iniziativa comunitaria, nell'ambito del V programma quadro sulla salute dell'Unione Europea, del quale far assumere il ruolo di capofila all'Italia.*

Il precitato Consigliere ha sottolineato l'importanza dei progetti e l'opportunità dell'adesione dell'Agenzia, riscontrando la condivisione di diversi altri Consiglieri. Al termine della discussione, pertanto, è emerso un orientamento favorevole ad approfondire le possibilità di una partecipazione dell'Agenzia a tali progetti, ma con un ruolo di indirizzo e orientamento, piuttosto che - per le ragioni sopra ricordate - di tipo operativo. Il Consiglio, infine, ha approvato all'unanimità tale posizione. Ciononostante, lo studio delle concrete modalità attuative di tale adesione (anche a causa della priorità che si è dovuta concedere ad altre urgenti istanze sopraggiunte) è stata più lenta e macchinosa del previsto, tanto che - come si è potuto evincere nella esposizione del Capitolo dedicato alle partecipazioni dell'Agenzia a eventi e a progetti - nel 2003 essa non è stata attivata. Vi sono tuttavia buone ragioni per prospettare un'attivazione nel corse del 2004.

[74] *Intorno a questo argomento ci si è trattenuti a lungo nel corso del precedente Capitolo.*

utilizzo, in considerazione dell'aiuto che possono fornire per il controllo di gestione interno. Egli puntualizza, inoltre, che la qualità del lavoro svolto va attribuita al metodo di lavoro utilizzato, non autoreferenziale, ma aperto alle competenze e alle esperienze esterne.

Il Consigliere Delegato, ancora, ha segnalato che nell'ultimo numero della rivista promossa dal CNDC v'è una parte dedicata all'Agenzia per le Onlus.

Al termine delle relazioni dei rappresentanti dell'ordine, uno dei Consiglieri dell'Agenzia, nel manifestare il suo apprezzamento per il lavoro svolto dal CNDC e per i risultati che man mano stanno emergendo, ha sostenuto che ogni contributo teso a migliorare gli aspetti tecnici, la legislazione e la frammentarietà del settore, ambiti cui sta dedicando attenzione l'Agenzia stessa, è oggetto della massima considerazione e rappresenta una prerogativa per attivare forme di collaborazione. Egli ha poi soggiunto che, seguendo i procedimenti fatti propri, i temi e le proposte che emergono in fase di audizione, i contenuti dell'incontro - cui si sommeranno i contenuti delle altre audizioni - saranno sottoposti all'attenzione del Consiglio e concorreranno a definire programmi di attività e progetti da realizzare.[76]

4.5 Audizione dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)

Nel corso della seduta plenaria del 4 febbraio 2003, il Presidente dell'Agenzia aveva informato i presenti in merito alla comunicazione inviata dal Presidente dell'ISTAD, Dott. Luigi Buggeri, contenente la segnalazione delle rilevazioni statistiche sistematiche svolte nel recente periodo nel settore non-profit, unitamente alla proposta di presentazione al Consiglio del lavoro svolto e dei piani d'intervento da realizzarsi nell'immediato futuro. L'organo deliberante dell'Agenzia, nel prendere atto dell'importante attività svolta dal predetto organismo, ha dato indicazione al Direttore Generale di inserire l'incontro con l'ISTAT nel calendario delle audizioni previste.

[76] *Nella seduta successiva alla audizione di cui si è testé riferito, il Consigliere che ha presieduto l'incontro con i rappresentanti della Commissione non-profit del CNDC, ha relazionato in merito a quanto emerso in tale occasione. Egli ha sottolineato che l'attività del CNDC, ente pubblico non economico, vigilato dal Ministero della Giustizia, ha il pregio di sviluppare, tra i dottori commercialisti aderenti, un supporto tecnico di alto profilo e una cultura della trasparenza, che non possono che essere di giovamento al sistema profit e nonprofit in termini complessivi. Egli ha poi concluso la sua relazione segnalando che il predetto Ente ha dato la propria disponibilità ad attivare forme di collaborazione, e che si è generato un impegno reciproco a mantenere contatti.*
Un altro dei Consiglieri presenti ha evidenziato che l'azione avviata dal CNDC ha, tra gli obiettivi positivi segnalati, anche quello di poter conseguire la rilevazione delle ore degli operatori destinati al Volontariato, che possono divenire rivelatori chiari e significativi della consistenza del fenomeno nel Paese.
Un terzo esponente del Consiglio ha, invece, posto in risalto il positivo effetto di stimolo verso l'autoregolamentazione che il meccanismo delle "raccomandazioni", adottato dal CNDC, similmente ad altri progetti di autoregolamentazione, sta producendo.
Un quarto Consigliere, ancora, nell'apprezzare il lavoro svolto, ha chiesto al Consiglio di riflettere sul fatto che l'Agenzia può dotarsi essa stessa di propri strumenti e metodi da confrontare con l'esistente, per sostenere la propria piena autonomia d'azione.
Diversi Consiglieri, infine, riallacciandosi a quest'ultimo concetto, hanno sostenuto che occorre conseguire la solidarietà degli ordini professionali, principalmente sul piano delle competenze, ovviamente senza dimenticare l'indipendenza - rispetto a essi - dell'azione dell'Agenzia.

L'incontro, pertanto, si è poi tenuto in data 22 aprile, alla presenza del rappresentante ISTAT Dott. Andrea Mancini. In tale circostanza il comparente:

- ha segnalato l'interesse sia nel proseguire l'attività iniziata nel 1997 con la raccolta di dati censuari su alcuni ambiti del Terzo settore, quali, per esempio, il Volontariato, e che a tale indagine è stata data una cadenza biennale di aggiornamento, sia a sviluppare ulteriori elaborazioni sui dati di archivio;
- ha fatto presente, allo stesso tempo, che il Terzo settore non rientra tra le priorità internazionali e conseguentemente non rientra tra le priorità nel programma statistico nazionale, fatto che potrebbe causare un rischio di marginalizzazione nelle destinazioni di risorse interne all'ISTAT;
- ha dichiarato la piena disponibilità rispetto alle segnalazioni tecniche che l'Agenzia potrebbe indicare;
- ha riferito, altresì, la disponibilità dell'Istituto a operare su commissione;
- ha segnalato la possibilità, da parte dell'ISTAT a ospitare personale dell'Agenzia o tirocinanti, sostenendo al tempo stesso la loro formazione sul campo;
- ha proposto che un referente dell'Agenzia possa far parte del "focus group" di consultazione di rappresentanza istituzionale.

Nel dibattito susseguente alla esposizione, è emerso da parte dei componenti il Consiglio dell'Agenzia un diffuso interesse a considerare le disponibilità offerte, oltre all'orientamento ad approfondire le reali fattibilità tecniche di obiettivi che l'Agenzia può identificare e i costi connessi.

4.6 Audizione della Fondazione Oasi Città Aperta

Il 3 giugno, alle ore 12.00, in rappresentanza della Fondazione Oasi Città Aperta, si sono presentati, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, i Signori:

Padre Luigi Ferlauto - (Fondatore di Oasi Città Aperta)

Franco Donati - (Consulente all'organizzazione della Fondazione Oasi Città Aperta)

Benito Boschetto - (Assistente di Padre Ferlauto)

Lionello Superti Furga - (Consulente Comunicazione della Fondazione Oasi Città Aperta)

La prima parte dell'incontro è dedicata alla presentazione della Fondazione Oasi Città Aperta, a cura del Dott. Benito Boschetto, del Dott. Franco Donati e del Dott. Lionello Superti Furga.

Nella stessa occasione è stato proiettato un filmato sull'attività e le caratteristiche della Fondazione, e sono state distribuite alcune pubblicazioni illustrative, acquisite, poi, agli atti dell'Agenzia.

L'Ente, fondato da Padre Luigi Orazio Ferlauto, persegue finalità di ricerca nel campo biomedico e in quello dell'organizzazione e gestione dei servizi sanitari, eroga servizi socio-sanitari e si occupa di formazione del personale (sono attive specifiche convenzioni con diversi atenei italiani per l'organizzazione di master e formazione a distanza).

Accanto a tutto ciò sono sorte anche attività economiche di tipo industriale, artigianale, agricolo e di servizi, che definiscono, in una zona di montagna non priva di problemi economici (la sede dell'opera è a Troina in provincia di Enna), un singolare modello di sviluppo economico/territoriale, basato sull'economia sociale: gli utili infatti, come hanno sottolineato i rappresentanti della Fondazione, vengono reinvestiti per l'ampliamento dei servizi offerti e per il miglioramento degli standard qualitativi.

Sorte inizialmente in funzione di servizio rispetto alle attività sanitarie, tali iniziative economiche si sono sviluppate in maniera autosostenibile e orientata al mercato esterno, mantenendo la loro unità culturale e valoriale.

La Fondazione ha attivato progetti di recupero dei giovani in situazione di disagio e dei detenuti per agevolarne il reintegro sociale e il contatto con le famiglie.

È stato attivato, fra l'altro, un osservatorio sulle realtà associative di volontariato che operano nell'ambito della Regione Sicilia. A livello internazionale, occorre evidenziare da una parte l'esportazione del modello Oasi Città Aperta, e dall'altra la condivisione di soluzioni diagnostiche e terapeutiche. Questo progetto, in particolare, sta mettendo radici in Brasile, in Africa, Nord America (Wyoming) e in Cina.

Padre Luigi Ferlauto, nel ringraziare il Consiglio per l'opportunità accordata alla Fondazione Oasi Città Aperta, ha invitato i Consiglieri a visitare direttamente le strutture realizzate. Egli ha proceduto, quindi, nel suo intervento portando all'attenzione del Consiglio due punti fondamentali:

- in primo luogo, la possibilità di creare sinergie fra l'Agenzia e la Fondazione sul versante dei percorsi formativi, con particolare riferimento all'attivazione di master post universitari;

- in secondo luogo, la realizzazione di un canale satellitare per la divulgazione di contenuti "positivi", ovvero per portare a conoscenza del grande pubblico i progetti di solidarietà e di sostegno allo sviluppo. Il progetto ha già preso le mosse sulla base di quanto disposto dalla Legge 488/92 per lo sviluppo delle aree depresse, al fine di ottenere le opportune agevolazioni fiscali, e ora la Fondazione intende proporre all'Agenzia di concordarne insieme la costruzione concreta del palinsesto.

In risposta a una serie di quesiti formulati dai componenti il Consiglio, volti a comprendere meglio le procedure di autofinanziamento della Fondazione e sulle modalità di erogazione dei suoi servizi, il Dott. Franco Donati ha aggiunto che:

1. le entrate della Fondazione sono costituite essenzialmente dai proventi della locazione di immobili realizzati nel corso degli anni grazie all'attività dell'Ente,

2. i cittadini possono beneficiare gratuitamente dei servizi socio-sanitari della Fondazione, in quanto la stessa ha stipulato un'apposita convenzione con la Regione Sicilia.

Il Dott. Benito Boschetto, infine, ha raccolto favorevolmente il suggerimento del Consiglio dell'Agenzia, in merito alla possibilità di coinvolgere il "Comitato TV e Minori", di recente costituito presso la Rai, nelle azioni di comunicazione attivate dalla Fondazione, in particolare per il costituendo canale satellitare.

In chiusura dell'incontro, e a nome di tutto il Consiglio, il Presidente dell'Agenzia ha preso la parola per ringraziare gli intervenuti, e ha sottolineato l'utilità dell'incontro, che ha permesso al Consiglio di entrare in conoscenza con una realtà così articolata.

Risponde, poi, alle sollecitazioni di Padre Luigi Ferlauto e in particolare precisa che:

a) La scelta di operare in sinergia con uno o più organismi privati del Terzo Settore risulta difficilmente conciliabile con la normativa che regolamenta l'attività e le caratteristiche dell'Agenzia, in base alla quale essa risulta essere semmai un organo di raccordo per il Terzo Settore e tra il Terzo Settore e le pubbliche amministrazioni, piuttosto che un attore direttamente coinvolgibile in operazioni di partnership con enti del Terzo Settore. L'Agenzia, pertanto, non può accogliere la proposta di organizzare corsi di formazione e/o master post universitari in collaborazione con questa o quella onlus e non può concedere il proprio patrocinio all'iniziativa del canale satellitare;

b) l'Osservatorio sulla solidarietà, attivato dalla Fondazione, riscuote la massima attenzione da parte dell'Agenzia;

c) sono altresì possibili eventuali spazi di collaborazione tra i componenti del Consiglio dell'Agenzia, a livello personale e in qualità di esperti del settore nonprofit e la Fondazione Oasi Città Aperta, per la partecipazione a seminari di studio e convegni.

4.7 Audizione del Direttore Generale per il Volontariato, l'Associazionismo sociale e le Politiche giovanili del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Il 13 giugno alle ore 17.30, si è presentato, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, in rappresentanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Dott. Giovanni Daverio - Direttore Generale per il Volontariato, l'Associazionismo sociale e le Politiche giovanili del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Egli, nel ringraziare per l'invito all'audizione ricevuto dal Presidente e dal Consiglio dell'Agenzia, ha sottolineato l'importanza dell'incontro in relazione a due ordini di motivi:

1. l'esame delle iniziative organizzate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per il semestre di Presidenza italiana del Consiglio Europeo, nella cornice strategica tracciata dal Governo, ai fini di una partecipazione attiva dell'Agenzia all'interno di esse,

2. attivare un momento di confronto per consolidare il rapporto tra Agenzia e Ministero e concretizzare specifiche azioni condivise.

Rispetto al secondo punto, il Dott. Daverio ha affermato di ritenere utile la costituzione di un Gruppo di Lavoro composto da rappresentanti dell'Agenzia per le Onlus e del Ministero, rispetto al quale calendarizzare una serie di incontri periodici con inizio dell'attività prima della pausa estiva, possibilmente alla presenza del Presidente Lorenzo Ornaghi e del Sottosegretario Grazia Sestini. Tale Gruppo di Lavoro dovrebbe avere il compito di individuare un percorso condiviso dalle due Istituzioni (per esempio in relazione alla "Responsabilità Sociale delle Imprese", al "Libro Bianco sul Welfare", alla "Riforma della Legge quadro sul Volontariato", il tutto attraverso una modalità di lavoro continuativa e in una prospettiva di lungo periodo.

Con riferimento, invece, al primo punto, è stato distribuito al Consiglio un programma degli appuntamenti previsti. Detti appuntamenti, suddivisi in "Grandi eventi", "Eventi collaterali" e "sedute del Consiglio dei Ministri", risultano già definiti nella loro struttura e impostazione organizzativa, ma vi è ancora la possibilità di intervenire con la segnalazione di ulteriori nominativi di relatori, nonché con l'organizzazione di eventi collaterali.

Infine, il Dott. Giovanni Daverio ha concluso con due annotazioni riguardanti:

1. il gradimento per la nomina di un rappresentante dell'Agenzia per le ONLUS presso l'Osservatorio Italiano sul Volontariato,

2. il premio che la Fondazione Roosvelt ha deciso di assegnare all'Italia per l'assetto normativo a tutela delle persone con disabilità che il Presidente del Consiglio dei Ministri avrebbe poi ritirato nel mese di settembre a Washington.

Il Presidente e i Consiglieri, dopo avere ringraziato il Direttore Generale, si sono dichiarati pronti a valutare nel merito - in modo approfondito - le proposte presentate, riservandosi di dare sulle stesse un sollecito riscontro.

4.8 Audizione dell'Associazione Generale Italiana dello Spettacolo (AGIS)

Il 1 luglio, alle ore 12.30, in rappresentanza dell'Associazione Generale Italiana dello Spettacolo (AGIS), si sono presentati, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, i Signori:

Giovanni Chiaroncasoni - (Presidente del Collegio Sindacale dell'A.G.I.S.)

Ildefonsa Trombetta - (Responsabile dell'Ufficio Affari Economici)

Il Dott. Chiaroncasoni, nel ringraziare l'Agenzia per la celerità con cui l' A.G.I.S. ha avuto audizione presso il Consiglio ha espresso le ragioni della richiesta di convocazione, che possono essere così riassunte:

1. molti enti nonprofit facenti capo all'A.G.I.S. intraprendono il percorso per

acquisire lo status di onlus nell'incertezza di aver redatto il testo del proprio statuto in maniera non perfettamente rispondente al dettato normativo. L' A.G.I.S., pertanto, ha chiesto all'Agenzia la possibilità di elaborare congiuntamente uno schema di statuto, in modo da avere la certezza della sua conformità a quanto richiesto dalla legge;

2. l'A.G.I.S. ha proposto che l'audizione possa diventare l'incipit di un colloquio stabile e continuativo, affinché l'Agenzia possa, all'occorrenza, raggiungere capillarmente tutti gli enti che dall'A.G.I.S. sono rappresentati;

3. la fattispecie descritta dalle norme in materia di qualifica di onlus risulta a volte scollata dal contesto di riferimento reale. In particolare, nel settore dello spettacolo, gli enti si trovano a poter perdere la qualifica di onlus per ragioni esterne e indipendenti dal loro operato, come per esempio il mancato ricevimento di contributi pubblici del Fondo Unico per lo Spettacolo per un certo periodo di tempo. Il Dott. Chiaroncasoni ha chiesto, a questo proposito, uno specifico interessamento da parte dell'Agenzia, affinché le valutazioni in merito alle onlus tengano sempre in debito conto lo spessore artistico e culturale dell'attività espletata;

4. la riforma del Titolo V della Costituzione ha posto la cultura sotto la competenza delle regioni. L'A.G.I.S., pertanto, ha chiesto all'Agenzia un intervento per la tutela di un'omogeneità di trattamento per evitare che si creino sperequazioni nella gestione di situazioni di fatto simili a causa di una diversa normativa regionale.

Il Consigliere che ha presieduto l'audizione, dopo avere ringraziato gli intervenuti per la dovizia di particolari con cui è stata presentata una problematica così complessa e, riassumendo quanto precedentemente osservato anche dagli altri Consiglieri presenti, ha precisato che:

- La prima richiesta formulata non può essere pienamente accolta, in quanto l'Agenzia non svolge un'attività di carattere consulenziale per gli enti privati, ma le sue attribuzioni hanno una valenza di tipo più generale.

- Quanto alla seconda esigenza espressa, rimane confermata la disponibilità del Consiglio a un confronto continuativo con l' A.G.I.S. per le tematiche di interesse comune.

- L'impegno dell'Agenzia in merito alla razionalizzazione della normativa regionale in vista di quella omogeneità che proprio il Legislatore ha voluto fortemente, citandola anche negli atti costitutivi dell'Agenzia stessa.

4.9 Audizione della Fondazione Opera Don Baronio

Il 2 settembre, alle ore 14.30, in rappresentanza della Fondazione Opera Don Baronio, si sono presentati, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, i Signori:

Roberto Iacuzzi - (Presidente)

Dott. Arrigo Campana, Dott. Francesco Acerbi, Dott. Vincenzo Vita.

Il Presidente della Fondazione Opera Don Baronio Roberto Iacuzzi, dopo avere ringraziato il Consiglio dell'Agenzia per aver convocato l'audizione in tempi brevi, ha ripercorso con una puntuale relazione la storia dell'Ente che egli rappresenta, ripercorrendone i passi principali, dalla nascita, all'attività quotidiana dei servizi erogati, sino al provvedimento dell'Agenzia delle Entrate con cui è stata disposta la sua cancellazione dall'Anagrafe Unica delle Onlus con decorrenza dal 1 gennaio 1998 (data della sua iscrizione), in quanto non sussisterebbe "la condizione dell'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale di cui all'art. 10, comma 1 - lettera b) del D.Lgs. 460/97".

A seguito dell'intervento dell'Avv. Roberto Iacuzzi, il Presidente dell'Agenzia è intervenuto a nome di tutto il Consiglio, ricordando che l'Agenzia medesima ha già avuto modo di esprimesi sull'argomento attraverso un proprio parere emesso a seguito di una precisa attività di istruttoria e di valutazione della problematica. Secondo quanto prescritto dalla normativa vigente, inoltre, non possono essere adottati ulteriori atti da parte del Consiglio, in quanto il compito dell'Agenzia si sostanzia proprio nell'espressione del parere che potrà eventualmente essere utilizzato in sede di giudizio, in quanto parte integrante del fascicolo degli atti della Fondazione.

Ciò detto, l'Agenzia ha ben compreso che la situazione in cui versa la Fondazione Opera Don Baronio contiene in sé una questione più generale, rappresentativa di una parte rilevante del Terzo Settore. Proprio in considerazione di questa valenza trasversale e dell'importanza che il precedente potrebbe rivestire a livello giurisprudenziale, essa si assume l'impegno di approfondire il problema complessivo con le autorità competenti, non potendo, viceversa, intervenire nei singoli casi di contenzioso tributario.

Per completezza e in risposta a quanto richiesto dall'Avv. Iacuzzi, il Presidente ha concluso sottolineando alcuni dei progetti dell'Agenzia per le ONLUS attualmente in corso e precisamente:

- il primo, di ampio respiro, riguarda l'attività di stimolo nei confronti del Legislatore per armonizzare la normativa in materia di nonprofit su tutto il territorio nazionale;
- il secondo riguarda la stretta collaborazione con le altre Pubbliche Amministrazioni nel lavoro di vigilanza sul Terzo Settore.

4.10 Audizione dell'Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro (AIRC)

Il 23 settembre, alle ore 12.00, in rappresentanza della Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro (AIRC), si sono presentati, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, i Signori:

Alfio Noto - (Presidente)

Sergio Salomoni - (Assistente del Presidente)

Il Presidente dell'AIRC, ha preso la parola e, dopo avere ringraziato il Consiglio

dell'Agenzia per l'attenzione riservata all'Associazione, nell'accordare alla stessa in tempi brevi l'audizione, ha affermato che l'incontro costituisce una proficua occasione di scambio e di conoscenza delle reciproche realtà e competenze.

Dal punto di vista strutturale - egli ha spiegato - l'AIRC è costituita da 17 comitati regionali che provvedono direttamente o in rete fra loro alla realizzazione delle attività di raccolta fondi attraverso eventi locali e nazionali. Tale attività è scandita principalmente da tre appuntamenti di rilevanza nazionale: la vendita delle arance (fornite gratuitamente dalla Regione Sicilia) nel mese di gennaio, la vendita delle azalee nel mese di maggio e la giornata nazionale per la ricerca sul cancro nel mese di novembre. L'AIRC è affiancata dalla FIRC - Fondazione Italiana per la Ricerca sul cancro - funzionale alla gestione di lasciti e donazioni.

Le altre due principali voci di entrata nel Bilancio dell'AIRC sono costitute:

- dai contratti di sponsorizzazione in base ai quali soggetti del mercato privato scelgono di affiancare e sostenere l'AIRC per la realizzazione in partnership degli eventi,
- dalle quote associative annuali dei soci (circa euro 1.700.000)

La redistribuzione dei fondi raccolti avviene attraverso bandi di concorso pubblico per l'assegnazione di borse di studio finalizzate alla ricerca. I progetti che partecipano ai concorsi vengono valutati e selezionati da un Comitato Scientifico e da valutatori esterni di provata esperienza e competenza in materia. Viene stilata una graduatoria in base a cui si procede al finanziamento delle ricerche, generalmente nell'ordine del 50-60% di quelle che hanno partecipato. Dal 1966, anno di nascita dell'Associazione, sono stati redistribuiti ben 558 milioni di Euro, di cui 45 milioni nell'anno 2002, dato, quest'ultimo, che ha contribuito ad attestare l'Italia al secondo posto - ex aequo con il Regno Unito - dietro gli Stati Uniti d'America, nel settore della ricerca scientifica.

Successivamente ha preso la parola il Dr. Sergio Salomoni - assistente del Presidente dell'AIRC - che ha completato l'intervento dell'Associazione innanzi al Consiglio dell'Agenzia sottolineando tre punti:

1. il primo riguarda la scelta dell'AIRC di non richiedere la qualifica di "onlus", motivata dal fatto che la propria attività sarebbe stata classificata come "beneficenza" secondo quanto prescritto dall'art. 10 del D.Lgs. 460/97,
2. il secondo riguarda la bozza di regolamento del Ministero dell'Economia e delle Finanze sulla "raccolta pubblica di fondi" sulla cui rigidità l'Associazione mantiene le proprie perplessità, soprattutto in considerazione del fatto che la casistica oggetto di disciplina rappresenta almeno il 50% delle entrate dell'Associazione stessa,
3. il terzo, infine, riporta l'attenzione sulla forte tassazione ancora attualmente operata dallo Stato sui contributi privati alle associazioni, che, solo in rari casi, per moderate entità e per brevissimi periodi di tempo sono stati oggetto di esenzione da parte della legge finanziaria. Per l'Associazione, così come per altre realtà analoghe, un trattamento fiscale agevolato, è ovvio, incrementerebbe gli introiti destinati alla ricerca.

Il Consigliere facente funzioni di Presidente del Consiglio dell'Agenzia, dopo avere espresso, a nome di tutto il Consiglio, i complimenti per i ragguardevoli

risultati conseguiti in tutti gli anni di attività dell'AIRC, con riguardo a quanto puntualizzato dal Prof. Salomoni, ha precisato sull'Agenzia:

- ha attivato un progetto di ampio respiro che porterà alla redazione di un "Libro bianco sullo stato della normativa del settore nonprofit italiano", ovvero un testo dedicato specificamente alla realtà italiana.
- svolge un'intensa attività di proposta verso il Legislatore per tutte le tematiche inerenti e di interesse per gli enti del Terzo settore.

Ringrazia, infine, l'AIRC per aver richiesto l'audizione, utile momento di incontro e strumento di proficuo scambio.

4.11 Audizione dell' Istituto Europeo per la Ricerca e lo Sviluppo Sociale (I.E.R.S.S.)

Il 29 ottobre, alle ore 14.00, in rappresentanza dell'Istituto Europeo per la Ricerca e lo Sviluppo Sociale (I.E.R.S.S.), si è presentato, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, il Signor Lionello Superti Furga - (Presidente)

La presente audizione si ricollega a quanto comunicato al Consiglio dell'Agenzia, da Padre Luigi Ferlauto il 3 giugno 2003, nel corso dell'audizione della Fondazione Oasi Città Aperta. Il Dott. Lionello Superti Furga, infatti, nella veste di Presidente dell'Istituto Europeo per la Ricerca e lo Sviluppo Sociale (I.E.R.S.S.) ha affrontato nello specifico il progetto per la realizzazione del Progetto Oasi Tv, vale a dire di un canale satellitare per la divulgazione di contenuti definiti "positivi", ovvero per portare a conoscenza del grande pubblico i progetti di solidarietà e di sostegno allo sviluppo.

Il comparente ha altresì spiegato che, per il sostegno di tale progetto di comunicazione, verrà affidata la concessione per la pubblicità a PubliONLUS, un ente collegato alle concessionarie Publitalia 80 e a SIPRA. Il Dott. Superti Furga ha anche distribuito ai Consiglieri il materiale illustrativo del progetto da cui si evincono le sue linee fondamentali di sviluppo. Il materiale viene acquisito agli atti dell'Agenzia. Il Consigliere facente funzioni di Presidente, nel riassumere gli interventi dei Consiglieri presenti, ha espresso il plauso dell'Agenzia per le onlus all'intenzione, così come è stata rappresentata, dell'iniziativa e ritiene interessante l'idea di una promozione dei valori del Terzo Settore anche attraverso l'utilizzo di strumenti qualificati di comunicazione.

4.12 Audizione della Federazione Italiana Scuole Materne (FISM)

L'11 novembre, alle ore 14.40, in rappresentanza della Federazione Italiana Scuole Materne, si sono presentati, presso la sede dell'Agenzia per le Onlus, in Milano - via Dogana n. 4, i Signori:

Luigi Morgano - (Segretario Generale)

Martino Massoli - (Consulente gruppo tecnico di lavoro Federazione Italiana Scuole Materne)

Paolo Perrotti - (Consulente gruppo tecnico di lavoro Federazione Italiana Scuole Materne)

Il Segretario Generale della FISM Luigi Morgano ha preso la parola facendo una doverosa premessa di contesto al fine di poter innestare in una realtà più ampia la situazione delle Scuole Materne iscritte alla FISM.

A suo avviso, infatti, come sinteticamente si riporta:

- Nel linguaggio del legislatore tributario l'attività commerciale è quella che produce redditi d'impresa ai sensi dell'art. 51 TUIR, per via del fatto che l'ente svolge una o più delle attività indicate dall'art. 2195 del codice civile, o perché ne svolge di differenti da quelle indicate nell'art. 2195, ma dotandosi di un'organizzazione in forma d'impresa.

- Le scuole materne paritarie non trovano la loro collocazione nell'art. 2195 del codice civile, dato che non appartengono all'elenco ivi esposto. Esse svolgono un'attività diversa da quelle indicate nell'art. 2195, ma non organizzata in forma d'impresa, dato che alle stesse non è riconducibile il requisito dell'economicità, così come lo stesso viene definito da autorevolissima dottrina. Il requisito mancherebbe laddove l'ente, con i corrispettivi incassati dagli utenti della propria attività, non è neanche lontanamente in grado di salvaguardare il proprio equilibrio di bilancio, se non mediante il rilevante apporto delle pubbliche amministrazioni erogatrici di contributi.

- Questo è ciò che ha luogo nel settore delle scuole materne paritarie, ove accanto ad una retta pagata dai genitori dei bambini, l'equilibrio economico e patrimoniale dell'ente è conseguito solo grazie ai contributi ministeriali, regionali e comunali a favore delle scuole, i quali coprono parte cospicua dei costi complessivi dell'ente scolastico.

- Mancando il requisito dell'economicità, le stesse scuole non assumerebbero la qualifica di imprenditore e quindi le attività svolte di tipo scolastico, educativo e formativo, secondo la bipartizione proposta dall'art. 111-bis TUIR, sono - in linea di principio - sempre istituzionali e non commerciali.

- la Legge 62/2000 stabilisce che l'attività di istruzione nel sistema scolastico italiano è svolta oltre che dalle scuole statali anche dalle scuole private e degli enti locali, paritarie. Viene quindi stabilito che le scuole paritarie, al pari di quelle dello Stato, svolgono un servizio di utilità collettiva.

Al termine di questa prima parte della sua esposizione, poi, il Segretario Morgano ha ricordato che il 35% dei bambini italiani in età per la Scuola dell'infanzia frequentano scuole materne non statali; di questi bambini, ben il 75% frequentano scuole FISM, metre il restante 25% frequenta scuole materne comunali. La presenza delle 8000 scuole FISM, pertanto, risulta molto capillare a livello nazionale, coprendo circa 4200 comuni.

Il timore di un eventuale irrigidimento da parte dell'Agenzia delle Entrate nel considerare l'attività delle Scuole Materne al pari di quella svolta dagli enti commerciali, pertanto, ha spinto la FISM a richiedere un parere in merito agli uffi-

ci dell'Agenzia delle Entrate stessa e a coinvolgere l'Agenzia per le ONLUS per una valutazione da un punto di vista più squisitamente contenutistico rispetto al dettato della Legge Zamagni (D.Lgs. 460/97)

A quanto sin qui riferito, il consulente Paolo Perrotti ha poi aggiunto che, nel caso delle Scuole Materne della FISM, non si sostanzia il requisito dell'economicità, così come non avviene a livello di sanità pubblica. In pratica, il pagamento della retta scolastica da parte delle famiglie può essere considerato al pari del ticket sanitario, che certo non definisce la sanità pubblica come attività commerciale. Accanto alla legge n° 62/2000, infatti, avente ad oggetto la parità scolastica, si segnala il chiarissimo intento del legislatore di voler estendere la normativa tributaria delle onlus anche alle scuole paritarie, anche senza la condizione necessaria di dover veicolare l'attività scolastica in via prevalente a favore di soggetti svantaggiati, come normalmente accade per le onlus. Tale condizione contrasterebbe con il principio del libero accesso alla scuola paritaria di chiunque lo desideri. Il legislatore fa proprio questo principio e lo sancisce in un ordine del giorno approvato dalla Camera dei deputati a titolo di interpretazione dell'art.1 comma 8 delle legge 62/2000.

É quindi del tutto evidente, secondo gli esponenti della FISM, che un ente senza fine di lucro che gestisce una scuola materna paritaria, se non è una onlus, è per lo meno un ente non commerciale.

Le scuole materne della FISM, inoltre, hanno fatto presente all'Agenzia la loro richiesta di applicazione della Legge 104/92 in quanto le stesse si trovano, da una parte, a dover rispettare la paritarietà di tutte le richieste di iscrizione, quindi anche dei portatori di handicap e, dall'altra, a dover sopportare ingenti costi per assicurare il conseguente necessario insegnamento di sostegno.

Al termine della lunga esposizione, il Consigliere che ha presieduto l'audizione, nel ringraziare gli intervenuti e in chiusura dell'incontro ha sottolineato che, in rispetto alla complessità della materia trattata, il Consiglio si riserva di comunicare alla FISM eventuali risultanze ed esiti di studio che emergeranno in seguito all'approfondito esame delle istanze presentate.

Capitolo V
L'attività di comunicazione

Com'è noto, le attività di informazione e comunicazione della pubblica amministrazione sono regolate dalla Legge n. 150 del 2000, la quale detta la "Disciplina delle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni" e che ha rappresentato un evento altamente innovativo sotto il profilo della tradizionale cultura dell'amministrazione.

La predetta legge, inoltre, si inscrive all'interno delle leggi di riforma, in quanto indica e attiva quelle funzioni - di informazione e di comunicazione - al di fuori delle quali è impossibile attuare trasparenza e sussidiarietà e più difficile garantire efficienza ed efficacia.

Un soggetto pubblico di recente istituzione come l'Agenzia per le Onlus, pertanto, la quale per un verso è un organismo dotato di poteri di ispezione e vigilanza, per un altro è essa stessa nata per favorire (attraverso la promozione e l'indirizzo del Terzo settore, delle Organizzazioni e degli Enti non commerciali) l'attuazione del principio di sussidiarietà, non poteva che porre la massima attenzione su questi aspetti.

Avere indicato la comunicazione quale obbligo generale e criterio di legittimità di ogni Pubblica Amministrazione induce, infatti, all'identificazione del Pubblico quale soggetto sempre e comunque di una relazione con i cittadini.

Si introduce, così, un nuovo criterio di misurazione della qualità dei comportamenti, delle prestazioni e dei servizi resi dai soggetti pubblici, una misurazione commisurata alla qualità delle relazioni che essi sono in grado di instaurare e di mantenere con i cittadini.

Sempre secondo la Legge 150/2000, sono considerate attività di informazione e di comunicazione istituzionale quelle poste in essere in Italia o all'estero dalle Pubbliche Amministrazioni con la finalità di conseguire:

a) l'informazione ai mezzi di comunicazione di massa, attraverso stampa, audiovisivi e strumenti telematici;

b) la comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle collettività e ad altri enti attraverso ogni modalità tecnica ed organizzativa;

c) la comunicazione interna realizzata nell'ambito di ciascun ente.

In base a quanto disposto dall'articolo 5 della stessa Legge, inoltre, le attività di informazione e di comunicazione sono, in particolare, finalizzate a:

a) illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l'applicazione;

b) illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento;

c) favorire l'accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza;

d) promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale;

e) favorire processi interni di semplificazione delle procedure e di modernizzazione degli apparati nonché la conoscenza dell'avvio e del percorso dei procedimenti amministrativi;

f) promuovere l'immagine delle amministrazioni, nonché quella dell'Italia, in Europa e nel mondo, conferendo conoscenza e visibilità ad eventi d'importanza locale, regionale, nazionale ed internazionale

Ciò premesso, quindi, l'attività di comunicazione svolta dall'Agenzia oggetto del presente capitolo, deve essere intesa nella sua accezione di comunicazione integrata, laddove costituiscono un "corpus" unico le azioni di comunicazione interna e quelle di comunicazione esterna.

Nel corso dell'anno 2003 la comunicazione posta in essere dall'Agenzia si annovera nella tipologia della comunicazione pubblica, anche se non sono da escludersi, e anzi sono allo studio, iniziative future di comunicazione sociale.

5.1 Il piano delle attività

L'Agenzia per le ONLUS in relazione alla sua nascita così recente, ha scelto di non approvare un documento a se stante in merito alle attività di comunicazione. Tale scelta si motiva in base alla considerazione profonda dell'attività di comunicazione, la quale, data la grande valenza strategica per lo sviluppo di una nuova realtà, risulta di fatto parte integrante di un'attività di programmazione in senso lato.

Intesa come leva del marketing, la comunicazione assume, pertanto, il pieno titolo di definitore e informatore dei programmi di attività di più ampio respiro, ricavandosi un ruolo apparentemente funzionale al raggiungimento degli obiettivi politici, ma di fatto sostanziale per la costruzione di una percezione positiva e il raggiungimento degli interlocutori di riferimento.

a) Il contesto e i pubblici

Come anticipato, l'Agenzia per le Onlus nasce in un momento di operati cambiamenti del settore pubblico sul versante della comunicazione integrata. In particolare è d'obbligo richiamare qui i provvedimenti posti in essere dal Ministero per la Funzione Pubblica per migliorare radicalmente il linguaggio utilizzato dalla Pubblica Amministrazione. Si tratta di un cammino intrapreso sin dal 1993 mediante l'approvazione del Codice di Stile, e poi proseguito attraverso l'avvio di diversi progetti, alcuni dei quali sono tuttora in corso.

L'Agenzia per le ONLUS nell'impostazione delle proprie attività di comunicazione ha ritenuto, pertanto, di tener conto da una parte di tali raccomandazioni e dall'altra della necessaria coerenza tra tipologia del linguaggio scelto, strumento di comunicazione e target di riferimento. I pubblici individuati sono sostanzialmente: la Pubblica Amministrazione e il mondo del nonprofit, entrambi dal profilo molto diverso e quindi portatori di precise peculiarità dal punto di vista comunicativo.

b) Il posizionamento e la strategia di comunicazione

Nel corso dell'anno 2003 uno degli obiettivi prioritari dell'Agenzia per le Onlus, dal punto di vista della comunicazione, è stata la riflessione sulle modalità più adeguate per esprimere la propria identità istituzionale, affinché si potesse pervenire alla definizione di un'immagine da veicolare utilmente e in maniera coerente e coordinata, attraverso le molteplici forme dell'attività di comunicazione e informazione.

Nascita recente e caratteristiche del target di riferimento, quindi, hanno imposto al nuovo soggetto per il nonprofit di osservare una particolare attenzione specificamente su due aspetti:

- il primo riguarda lo sviluppo "leggero" e funzionale della struttura, garanzia fondamentale per il conseguimento di efficienza ed efficacia;

- il secondo, quale naturale conseguenza del primo, si riferisce all'utilizzo di un codice espressivo rispettoso dei pubblici di riferimento. La prima fase, per garantire l'efficacia nella comunicazione, è costituita dall'ascolto: ascolto dei bisogni, ascolto in termini di attenzione alle specificità dell'interlocutore di riferimento. L'adozione di un codice condiviso risulta poi passaggio successivo alla suddetta operazione, posto che il processo di comunicazione si fonda sulla qualità del feedback e cioè sulle conferme circa l'effettiva comprensione del messaggio. Il feedback è talmente importante da definire esso stesso la qualità della comunicazione, al punto che il significato di una comunicazione sta nella risposta che si riceve. Con riferimento alla fase dell'ascolto, soprattutto con riferimento al mondo del nonprofit, l'Agenzia per le Onlus ha strutturato diverse modalità di raccolta e analisi delle informazioni:

1. in primo luogo, attraverso l'attivazione di specifiche borse di studio, che consentano l'affondo su tematiche di interesse per il Terzo Settore e quindi capitalizzino un sapere che migliori la consapevolezza e la conoscenza di un panorama composito;

2. in secondo luogo, attraverso la raccolta di dati, in ottemperanza alle disposizioni vigenti in materia di tutela della riservatezza, circa gli interlocutori. Nel corso degli eventi, infatti, è stato somministrato un questionario di facile lettura ai visitatori dello stand istituzionale, affinché rimanesse traccia del contatto, ma soprattutto si potesse approfondire la conoscenza della persona (sia come singolo, sia - eventualmente - come rappresentante di un Ente) e delle sue aspettative nei confronti dell'Agenzia. In particolare, in occasione della partecipazione al COMPA (di cui si è riferito nel secondo capitolo della presente Parte Quarta), si è potuto riscontrare che, circa l'attività svolta dall'Agenzia, le aree di maggiore interesse per i visitatori sono state le iniziative di comunicazione per il 38,30% degli intervistati (questo dato risente ovviamente molto del contesto fieristico prettamente improntato sulla comunicazione pubblica) e le iniziative di studio e di ricerca per il 29,79%.

3. un'altra fonte di informazioni molto significativa è costituita dal format di iscrizione alla mailing list attivata sul sito internet istituzionale dell'Agenzia. Dalle informazioni inserite nel modulo di iscrizione, volutamente redatto in forma semplice per incentivarne la compilazione e non dissuadere il navigatore dall'intento di iscriversi, è emerso che se il 40% degli iscritti è costituito da privati, altri target importanti sono gli enti nonprofit di svariata tipologia

(34%), i professionisti (commercialisti e avvocati) (18%) e infine le pubbliche amministrazioni (8%).

4. dall'attività di lettura e risposta dei messaggi giunti per posta elettronica e dalle telefonate provenienti dall'esterno che pervengono in Agenzia si apprende che ben il 78% pone dei quesiti informali volti ad ottenere un chiarimento di ordine tecnico-amministrativo. In relazione a questo punto, è forse opportuno segnalare un dato, apparentemente banale, ma che invece ha un certo valore indicativo: molte delle telefonate e delle mail provenienti dall'esterno pervengono in agenzia in un periodo della giornata, per lo più coincidente con la "pausa pranzo", vale a dire tra le 12.30 e le 13.45. Questa notazione sembra evidenziare il fatto che molte domande vengono poste proprio da chi non ha come attività principale il lavoro presso enti del Terzo settore, ma che agli stessi dedica il proprio tempo secondo un approccio di tipo volontaristico.

5. l'attivazione delle audizioni, incontri di approfondimento su specifici temi richiesti direttamente dagli enti esterni (di cui si è riferito nel precedente quarto capitolo)

6. l'attivazione di forme di consultazione del mondo dell'associazionismo e del volontariato.

Da quanto detto, emerge che il posizionamento dell'Agenzia per le Onlus presso il suo pubblico, ovvero l'immagine che l'Ente vuol dare di se stesso in coerenza con la propria entità costitutiva, la definisce come una pubblica amministrazione votata, da un lato a sviluppare la capacità di interloquire con le altre pubbliche amministrazioni, dall'altro con le molteplici e differenti realtà del Terzo Settore. Un posizionamento che evidenzia, in sostanza, l'agilità e la dialogicità di un nuovo soggetto, capace di raccogliere la sfida per operare secondo i crismi del diritto amministrativo, senza però perdere di vista la concretezza e la semplicità del rapporto con gli "stakeholder" del nonprofit.

Gli obiettivi della comunicazione si sono stratificati a diversi livelli.

Il primo "flight" ha voluto creare consapevolezza circa l'esistenza dell'Agenzia. Si è voluto conseguire un obiettivo di tipo cognitivo, con lo scopo di far sapere, far conoscere, far parlare dell'Agenzia, quale "start up" nel panorama del pubblico, inteso finalmente nell'ottica prevalente di "funzione pubblica", la quale risulta ovviamente arricchita (anche grazie al riconoscimento operato attraverso la recente modificazione costituzionale) da nuovi operatori: vale a dire da realtà appartenenti al mondo del nonprofit.

Il passaggio, reiterato in più occasioni, proprio sull'esistenza dell'Agenzia ha avuto lo scopo di dissodare un terreno, su cui far poi germinare l'interesse per le competenze e per le concrete attività svolte dall'amministrazione.

Lo zoom sui poteri e sulle attività, anche in un'ottica di "benchmark" positivo con soggetti omologhi di altri paesi europei, è stato poi il tema delle iniziative di comunicazione di fine anno 2003, in particolare del Convegno internazionale sul Terzo Settore e la Società Civile.

c) Gli strumenti

La comunicazione pubblica viene esplicitata dall'Agenzia attraverso un ventaglio di strumenti che costituiscono il "communication mix" a disposizione dell'amministrazione per il raggiungimento dei suoi obiettivi di comunicazione e quindi per la divulgazione del proprio messaggio.

1. I prodotti editoriali

In ossequio a quanto stabilito dall'art. 7 del DPCM 329/2001, l'Agenzia per le Onlus ha realizzato il suo Bollettino informativo. La pubblicazione, realizzata da una redazione interna alla struttura dell'Ente, ha, come finalità precipua, la divulgazione dei Pareri deliberati dal Consiglio dell'Agenzia. Tutti i pareri, così come le principali deliberazioni di amministrazione ordinaria, sono opportunamente resi anonimi prima di essere pubblicati, al fine di salvaguardare il rispetto della riservatezza dei dati personali. La pubblicazione, che ha cadenza semestrale, ma che, dato l'aumento dell'attività deliberativa, potrebbe veder contratto il proprio intervallo tra un numero e l'altro, può essere consultata anche dal sito internet istituzionale dell'agenzia. Tutti i contenuti, infatti (non solo un abstract, come si potrebbe pensare), sono fruibili on line. Oltre ai pareri, il Bollettino costituisce fonte di informazione per quanto riguarda le attività di comunicazione, riportando anche i comunicati stampa diramati dall'Agenzia, di studio e di ricerca. La mailing list di questa pubblicazione è costituita da circa 2500 destinatari.

2. I new media

Per raggiungere un pubblico su base nazionale direttamente al proprio domicilio, naturalmente, non si può prescindere - oggi - dall'utilizzo delle nuove tecnologie.

Dal 1 gennaio 2003 è on line, all'indirizzo *www.agenziaperleonlus.it*, il sito istituzionale dell'Agenzia. La sobrietà e la linearità che contraddistinguono l'home page e le pagine di livello inferiore è frutto di un compromesso importante: quello tra la chiarezza di informazione, l'autorevolezza e la disponibilità, la par condicio negli accessi. Si è voluto, in pratica, cedere sulla parte grafica, che avrebbe consentito animazioni e colori più esplicativi, per agevolare quanto più possibile l'accesso al sito (pensando anche a persone con particolari tipi di disabilità).

La direzione dello sviluppo pensato per questo strumento volgerà proprio in questo senso, permettendo in un prossimo e immediato futuro l'accesso paritario a un sempre maggior numero di persone.

Attualmente il sito internet istituzionale è veicolo importante per la pubblicazione delle news dell'Agenzia e per creare un canale preferenziale di contatto con i visitatori, che possono scrivere alla struttura attraverso la casella di posta elettronica *info@agenziaperleonlus.it*.

Attualmente, è stata attivata una newsletter che, però, non ha ancora una tempificazione predefinita con cadenza periodica. Si è proceduto, piuttosto, con l'invio di messaggi utili in particolari occasioni volti ad informare gli iscritti di una precisa iniziativa posta in essere dall'Agenzia.

3. Gli eventi

Con l'approvazione della Legge 150/2000, gli eventi sono entrati a pieno titolo a far parte del "communication mix" della Pubblica Amministrazione. Anche l'Agenzia per le Onlus ha scelto questa modalità per coprire il proprio target e ha partecipato, oppure organizzato direttamente eventi di rilievo.

In particolare, occorre ricordare tre eventi di rilevanza nazionale e internazionale - di cui, in parte, si è già detto in precedenza - che hanno contraddistinto la seconda parte dell'anno, anche dal punto di vista dell'affinamento della capacità comunicativa. Si tratta della presentazione della prima Relazione Annuale dell'Agenzia per le Onlus svoltasi a Roma il 26 giugno 2003, della partecipazione dell'Agenzia al Salone della Comunicazione Pubblica (COMPA) tenutosi a Bologna nel mese di settembre e dell'organizzazione diretta del Convegno internazionale svoltosi a Milano per il giorno 29 novembre 2003.

Presentazione della Prima Relazione Annuale dell'Agenzia

Il primo rapporto sull'attività svolta dall'Agenzia per le Onlus nel corso dell'anno 2002 è stato presentato ufficialmente a Roma, il 26 giugno 2003.

L'evento di presentazione, di profilo esclusivamente istituzionale, si è svolto a Roma nella Sala Verde di Palazzo Chigi, alla presenza del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Gianni Letta e del Presidente dell'Agenzia per le Onlus. Fra le autorità presenti, hanno partecipato alla presentazione: il Ministro per la Salute Girolamo Sirchia, il Ministro per la Funzione Pubblica Luigi Mazzella, il Sottosegretario alle Politiche Sociali Grazia Sestini, il Vicepresidente del Garante per la riservatezza dei dati personali Giuseppe Santaniello, il Presidente della Regione Molise Angelo Michele Iorio (in rappresentanza della Conferenza Stato-Regioni), il Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri Antonio Catricalà.

Al termine della cerimonia, l'Ufficio Stampa dell'Agenzia ha indetto una conferenza stampa. Per completezza si riporta qui il testo del comunicato divulgato per tale occasione.

"Prima Relazione Annuale sull'attività svolta

8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002

COMUNICATO STAMPA

Roma 26 giugno 2003. Presso la Sala Verde di Palazzo Chigi, alla presenza del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri Gianni Letta, si è tenuta la presentazione ufficiale della Prima Relazione Annuale sull'attività svolta dall'Agenzia per le Onlus presieduta dal Prof. Lorenzo Ornaghi. L'evento, di profilo squisitamente istituzionale, ha visto la partecipazione di alcuni esponenti del Governo, di Parlamentari e Presidenti delle Regioni Italiane. Ben 41 pareri obbligatori tra vincolanti e non. 32 deliberazioni adottate. 34 segnalazioni e proposte per il legislatore in ambito civilistico e tributario inerenti il Terzo Settore. 2 Progetti di ricerca sul "rapporto tra nonprofit, volontariato ed educazione civica europea" e sulla "legislazione tedesca in materia di nonprofit". 1

progetto di formazione per "dirigenti e funzionari della P.A. chiamati a interagire con realtà del Terzo settore" e 2 concessioni di patrocinio relative alla manifestazione "Ability - Tecn help" e "a un'iniziativa relativa al volontariato promossa dall'Associazione Interessi Metropolitani".

Tutto ciò in realtà in meno di nove mesi di lavoro, durante i quali il Consiglio si è riunito in ben 17 riunioni plenarie, a cui vanno aggiunte le circa 50 sedute svolte dai gruppi di lavoro particolari, dedicate all'istruzione delle pratiche relative all'emissione dei pareri e a singoli approfondimenti tematici.

Sono questi alcuni dei "numeri" del primo anno di attività dell'Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale, istituita con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 settembre 2000 e insediatasi l'8 marzo 2002.

"Il primo anno di vita dell'Agenzia è coinciso con una fase storica in cui sono diventate ancora più numerose ed evidenti le trasformazioni in atto nel ricco e complesso cosmo del terzo settore italiano" - sottolinea il Professor Lorenzo Ornaghi, Presidente dell'Agenzia, che aggiunge: "In questo contesto, il lavoro svolto nei primi mesi, incentrato in larga misura sull'impegnativa edificazione di una nuova soggettività pubblica, è stato, prevalentemente, un'opera di fondazione strutturale, procedurale e relazionale indispensabile per dare corpo e metodo all'attività presente e futura dell'Agenzia. Un lavoro preliminare, dunque, ma che si è da subito confrontato con il merito della missione istituzionale di cui il nuovo organismo per il nonprofit è stato investito.""

Il sito internet istituzionale www.agenziaperleonlus.it ha dedicato una vetrina alla cerimonia ufficiale comprendente anche una galleria fotografica e ha reso immediatamente fruibile tutto il testo del documento anche ai navigatori del sito.

Partecipazione dell'Agenzia per le ONLUS all'edizione 2003 di COMPA (Bologna).

Dal 10 al 14 settembre 2003, come si è detto, l'Agenzia per le Onlus ha partecipato per la prima volta al COMPA, l'evento nazionale più rilevante per il mondo della comunicazione nella Pubblica Amministrazione. La scelta di presenziare è stata supportata anche da un'accurata selezione dei materiali da proporre al pubblico degli addetti ai lavori. Uno stand di 96 mq, presidiato dai funzionari dell'Agenzia per impostare sin dall'inizio un rapporto diretto con i visitatori, ha comunicato la presenza di questo nuovo Ente nel panorama della Pubblica Amministrazione. Il materiale, opportunamente realizzato per l'occasione, constava di un leaflet illustrativo della composizione dell'Agenzia e delle pubblicazioni edite dall'Ente e cioè il Bollettino Informativo e la Relazione Annuale 2002.

Due postazioni dotate di computer, di cui una ad accesso facilitato per i portatori di disabilità, hanno permesso ai visitatori di consultare il sito internet istituzionale.

Si è scelto anche di provvedere alla realizzazione di prodotti di merchandising per la veicolazione del marchio istituzionale, in particolare matite e sacchetti.

Nello spazio espositivo è stata poi presentata una mostra video-fotografica dal titolo "I colori del sociale". Le immagini video erano tratte dagli archivi Teche Rai e mostravano reportage, interviste, servizi sul mondo del volontariato italiano. Le immagini fotografiche erano tratte dall'Archivio dei Fratelli Alinari di Firenze e mostravano momenti di difficoltà che hanno costellato la storia sociale italiana, ma sono stati anche rappresentativi della solidarietà della popolazione degli ultimi cento anni.

In occasione della sua prima partecipazione a COMPA, l'Agenzia per le Onlus è stata premiata con un riconoscimento rilevante: il premio Qualità.

Il premio Qualità COMPA 2003 le è stato conferito per la qualità del lavoro svolto nella comunicazione pubblica in occasione del COMPA, con particolare riferimento alla mostra fotografica "I colori del sociale: un secolo di storia".

La giuria del Premio Qualità era presieduta da Guglielmo Trillo ed era composta, fra gli altri, da Massimiliana Baumann - Direttore dell'Associazione Nazionale della Comunicazione Pubblica e Istituzionale.

Oltre alla parte espositiva, l'Agenzia per le Onlus ha voluto essere presente anche ai convegni organizzati dall'Associazione Italiana per la Comunicazione Pubblica e Istituzionale, che ha curato la parte scientifica di COMPA. Il Presidente dell'Agenzia è intervenuto in qualità di relatore alla tavola rotonda "La comunicazione nell'amministrazione di sussidiarietà" prevista per il 17 settembre 2003.

La trascrizione dell'intervento del Presidente, quale contributo dell'Agenzia per le Onlus al tema della comunicazione nella Pubblica Amministrazione, è stata scelta per essere pubblicata su un numero speciale della rivista nazionale "Comunicazione Pubblica".

I visitatori della X edizione di COMPA sono stati 25.850.

Il sito internet istituzionale *www.agenziaperleonlus.it* nella sezione "eventi" ha pubblicato tutte le informazioni relative alla presenza dell'Agenzia alla manifestazione.

Il Terzo Settore e la Società civile nella costruzione dello spazio sociale europeo

Il 29 novembre 2003, Milano si è trasformata in un nucleo di dibattito internazionale sul Terzo Settore. Al Palazzo delle Stelline di Corso Magenta, infatti, l'Agenzia per le Onlus, con l'impegno determinato di uno dei suoi Consiglieri, ha organizzato il Convegno "Il Terzo settore e la Società Civile" alla presenza di illustri studiosi e politici europei.

I lavori del Convegno si sono svolti alla presenza di centinaia di intervenuti. Oltre a 60 rappresentanti di enti nazionali del terzo settore e a 10 rappresentanti dell'Amministrazione Centrale, si è trattato per l'80% di rappresentanti (ruoli dirigenziali, staff direttivo e di rappresentanza) del Terzo Settore, nonprofit, organizzazioni non governative, per il 15% di rappresentanti del mondo culturale e giornalistico legati al nonprofit e per il 5% di volontari o persone interessate all'argomento.

L'evento ha riscosso un buon interesse negli organi di informazione, che hanno sostenuto molto bene l'evento dal punto di vista mediatico.

Dal testo del comunicato stampa divulgato per l'occasione dall'Agenzia per le ONLUS, e che qui si riporta per completezza, si evincono gli elementi di contesto complessivo in cui l'evento è stato organizzato nonché le motivazioni di base che hanno spinto l'Agenzia a farsi promotrice e organizzatrice diretta dello stesso.

"Il Terzo settore in Italia: un attore cruciale per la democrazia e la crescita del paese

29 novembre 2003

COMUNICATO STAMPA

Milano 29 novembre 2003. In Italia, secondo i dati Istat (1999), ci sono circa 220.000 organizzazioni nonprofit (associazioni, fondazioni, cooperative sociali, comitati e altri), concentrate soprattutto al nord, ma con una presenza diffusa sull'intero territorio nazionale. Anche per quanto riguarda l'occupazione il Terzo Settore registra un dato significativo, con il 2,6% della popolazione occupata nel settore.

Oltre a questi valori di assoluto rilievo, il Terzo Settore evidenzia una forte dinamica di crescita, come testimoniato dall'importante sviluppo del fenomeno della cooperazione sociale, dalla diffusione capillare delle esperienze di volontariato e dalla crescita, recente ma non per questo meno rilevante, delle fondazioni private con funzioni erogative.

Tutte queste organizzazioni sono attive in differenti settori di intervento, con una concentrazione particolarmente elevata nell'area della cultura, sport e ricreazione, dove operano moltissime organizzazioni di piccole dimensioni con un gran numero di volontari. Non è da meno l'area dei servizi sociali alla persona (talvolta erogati in convenzione con gli enti locali), dove si concentrano sia organizzazioni prevalentemente basate sul volontariato che nuove esperienze di "impresa sociale", presentando una positiva contaminazione tra lavoro volontario e lavoro retribuito.

A presentare una rapida evoluzione è anche il quadro legislativo di riferimento: nell'ultimo ventennio sono state approvate importanti leggi quadro settoriali relative alle diverse componenti del Terzo Settore. Dalla legge sulla cooperazione internazionale (49/87), alla legge quadro sul volontariato (266/91), per arrivare alla legge sulla cooperazione sociale (381/91), fino alle più recenti legislazioni sulle Onlus e sulle associazioni di promozioni sociali.

In questo scenario si inserisce il convegno "Il Terzo Settore e la Societa' Civile nella Costruzione dello Spazio Sociale Europeo" promosso dall'Agenzia per le Onlus, presieduta dal Professor Lorenzo Ornaghi.

Obiettivo dell'incontro è di fornire un quadro complessivo della più recente evoluzione del Terzo Settore e della Società civile in Europa, sia dal punto di vista legislativo sia per quanto concerne il ruolo delle organizzazioni nella costruzione delle politiche sociali, culturali, educative europee.

Il convegno vedrà la presenza di testimonianze provenienti da paesi membri dell'Unione, che con le loro diverse esperienze contribuiscono alla creazione di un quadro conoscitivo che consenta - in un'ottica di confronto - di dare forma a nuove politiche europee che riconoscano il ruolo fondamentale della società civile per la diffusione della democrazia, della partecipazione e della solidarietà nell'Europa allargata."

Il sito internet istituzionale *www.agenziaperleonlus.it* ha dato ampia rilevanza all'evento, con la pubblicazione di tutte le informazioni necessarie alla partecipazione, ma anche con gli abstract delle relazioni fornite dai relatori.

Oltre ai tre appuntamenti or ora citati, è opportuno ricordare il lavoro svolto con il mondo del Volontariato Italiano, grazie al coordinamento di uno dei componenti del Consiglio dell'Agenzia.

A partire dal mese di maggio 2003, sono stati organizzati incontri di confronto con i rappresentanti delle Associazioni di Volontariato al fine di raccogliere importanti elementi di contesto che delineassero nel concreto le aspettative del mondo del nonprofit italiano rispetto al ruolo dell'Agenzia. Il percorso di lavoro comune non può dirsi ovviamente concluso, ma anzi, il lavoro fatto nel corso dell'anno 2003 ha gettato le basi per un utile scambio e per un cammino comune.

Il Presidente e i Consiglieri dell'Agenzia hanno poi partecipato in qualità di relatori a numerosi appuntamenti di rilievo per il Terzo Settore, portando ogni volta il contributo personale e collegiale alle tematiche trattate.

In ultimo, è opportuno ricordare la partecipazione di uno dei Consiglieri dell'Agenzia alla Giuria per l'assegnazione del Premio "Giornalismo per il Sociale" svoltosi nel corso del mese di novembre 2003. L'iniziativa è stata promossa da Sodalitas e da Vivereoggi con il patrocinio del Segretariato Sociale della Rai ed era destinata agli operatori dell'informazione attenti a temi di particolare rilevanza sociale. Hanno aderito circa 90 autori con oltre 180 elaborati diffusi su carta stampata, ma anche attraverso TV, radio e internet. La cerimonia ufficiale di assegnazione si è svolta il 27 novembre 2003

4. Le relazioni pubbliche: le audizioni.

Per la trattazione di questo punto si rimanda al precedente capitolo IV della presente Parte Quarta.

5. La comunicazione interna

Qualunque strategia di comunicazione non può prescindere da un coinvolgimento preventivo dei funzionari e da un'adeguata impostazione dei flussi di informazioni all'interno delle organizzazioni. L'Agenzia per le Onlus si è attivata in questo senso attraverso la progettazione di forme di condivisione dei contenuti di utilizzo frequente e di interesse comune. Tali progetti troveranno sviluppo nel corso dell'anno 2004.

5.2 L'attività di informazione

Come si era riportato nella precedente Relazione Annuale, già sul finire del 2002, si era aperta la discussione - interna all'Agenzia - in ordine all'attivazione di un Ufficio Stampa. Nel corso della seduta consiliare del 26 marzo 2003, finalmente, si è giunti alla discussione di un progetto complessivo, presentato, nell'occasione dal Consigliere incaricato.

Dopo una ricca e approfondita discussione, si è registrato - sull'orientamento e sulle caratteristiche generali della proposta - un parere favorevole da parte di tutti i componenti il Consiglio. Parimenti, l'organo deliberativo si è espresso favorevolmente anche in relazione ai riferimenti gestionali, volti a considerare l'ufficio stampa come struttura interna, attestata presso il Servizio relazioni esterne, con evidenti interlocuzioni funzionali con il Dipartimento indirizzo e promozione.

Sull'argomento delle strategie comunicazionali, inoltre, si è proposta (e approvata all'unanimità) la formazione di un'apposita Commissione, composta da tre Consiglieri (incluso naturalmente il Consigliere incaricato, al quale sono state assegnate funzioni di coordinamento).

La proposta di articolare il piano di comunicazione su tre addetti, infine, ha trovato una quasi completa approvazione, con eccezione di un Consigliere che si è espresso a favore di un'ipotesi che preveda la collaborazione di due soli esperti.

Esperite, nelle settimane successive, le procedure atte a rinvenire le risorse utili per la realizzazione dell'Ufficio Stampa, nel corso della seduta del 20 maggio, si è effettuato un incontro con i professionisti esterni individuati dal Consiglio dell'Agenzia per curare i rapporti con gli organi di informazione di massa.

In tale circostanza, il Presidente ha riepilogato sinteticamente il contenuto del progetto, che risulta orientato a strutturare un rapporto sistematico e continuo con i mass media, necessario presupposto per veicolare, tramite gli organi di informazione, l'immagine dell'Agenzia per le Onlus in un quadro di respiro nazionale ed europeo.

I professionisti, nel ringraziare il Consiglio per la stima e la fiducia loro accordata, hanno fatto menzione di quelle che, a loro parere, potrebbero essere le prime azioni da sperimentare, a partire, per esempio, dalla realizzazione di una rassegna stampa quotidiana a uso del Presidente, del Consiglio e degli Uffici dell'Agenzia, l'attività di promozione di eventuali eventi organizzati direttamente dall'Agenzia o in partnership con soggetti terzi, la partecipazione agli appuntamenti di rilievo del Terzo Settore, ecc.

Tali proposte hanno riscosso il favore del Consiglio, soprattutto in relazione all'esigenza di costruire progressivamente l'immagine dell'Agenzia e di individuare il suo posizionamento nel panorama degli stakeholder di riferimento.

Il Presidente, dopo avere ricordato alcune delle prescrizioni del DPCM 329/2001, relativamente alle attribuzioni dell'Agenzia, ha richiamato nello specifico l'attività svolta:

- dalla Commissione Tecnica per la Programmazione delle Attività Istituzionali, nell'individuare le priorità di azione nella strategia complessiva, di cui l'attività di informazione e comunicazione non può che essere un valido supporto

- dalla Commissione Tecnica Comunicazione, Stampa, Relazioni Esterne per la definizione del Piano di Comunicazione Istituzionale.

Egli, inoltre, ha anche precisato che:

- L'Ufficio Stampa dovrà rispondere del suo operato al Consiglio e alla Commissione Comunicazione.
- Il Servizio Relazioni Esterne, istituito presso l'Ufficio di Presidenza, curerà i lavori della Commissione Comunicazione e dovrà interagire con l'Ufficio Stampa per assicurare un'omogeneità strategica per quanto riguarda le azioni di comunicazione e informazione.

L'Ufficio Stampa dell'Agenzia, pertanto, ha lavorato a supporto della stessa, promuovendone l'immagine presso il gruppo di opinion maker costituito dai giornalisti italiani e stranieri.

L'attività di informazione si è distinta in particolare nel corso degli eventi:

- Roma, 26 giugno 2003. Presentazione della Relazione Annuale dell'Agenzia a Palazzo Chigi.
- Bologna, settembre 2003. COMPA.
- Milano, 29 novembre 2003. Convegno internazionale "Il Terzo settore e la società civile"

durante i quali sono stati divulgati appositi comunicati stampa e sono state attivate televisioni e radio sia a livello locale, sia a livello nazionale.

Nel corso dell'anno 2003, l'attività di relazione ha prodotto buoni risultati, per l'attenzione riservata all'Agenzia su quotidiani e periodici di rilievo nazionale, oltre che su numerose riviste specializzate.

PARTE QUARTA
Attività di promozione

Relazione Annuale
Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale
(predisposta ai sensi del DPCM 329/01 art. 2, c. 2)

Premessa

In più luoghi della prima Relazione Annuale, sia in sede di ricostruzione storico-legislativa delle tappe preliminari alla nascita dell'Agenzia per le Onlus, sia come riflessione "a posteriori" sui suoi primi mesi di lavoro[1], ci si è soffermati a lungo sui temi della posizione giuridica e del ruolo assunto dalla stessa nella pratica quotidiana. Non si intende, naturalmente, riproporre negli stessi termini, in questa sede, questo tipo di argomenti, tuttavia, è dall'esito di quelle prime riflessioni che pare opportuno ripartire, affinché il resoconto dell'attività svolta dall'Agenzia in ambito promozionale possa essere colto con maggiore chiarezza e con senso di continuità.

Il lavoro condotto in tale direzione nel corso del 2003, infatti, come si potrà constatare dalla esposizione che seguirà questa breve premessa, per un verso si è configurato come il completamento di opere e l'affinamento di metodologie già introdotte nel secondo semestre del 2002, per un altro, esso ha rappresentato un momento in cui si sono esercitate alcune opzioni rispetto alla pletora di possibili approfondimenti e di questioni aperte su cui investire, in termini di ricerca e di pubbliche relazioni, le energie e le risorse a disposizione dell'Agenzia.

Proprio nelle pagine della prima Relazione Annuale or ora richiamate, infatti, si era cercato di rievocare innanzitutto il clima culturale (evidenziando il peso assunto dal movimento a un tempo di tipo sociale, economico e culturale che lo ha principalmente determinato) da cui ha preso vita, fra le altre innumerevoli cose, la stessa esigenza, esplicitatasi poi in una vera e propria richiesta, della creazione di un nuovo organismo pubblico dedicato al Terzo settore. Ci si era, altresì, intrattenuti sulla marcata evoluzione intervenuta all'interno di quel mondo, soprattutto dopo l'emanazione della cosiddetta "Legge Zamagni"[2], e sul concomitante passaggio dall'ipotesi di un'autorità indipendente, i cui compiti si immaginavano strettamente legati, e allo stesso tempo delimitati, alla funzione di controllo delle istituende "onlus"[3], alla effettiva istituzione[4], regolamentazione[5] e insediamento[6] di un'agenzia operante sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri[7], le cui attribuzioni e i cui poteri, oggi ("de jure condito"), non si limitano alla sola attività di vigilanza e - particolare per nulla irrilevante - riguardano tutto il mondo nonprofit italiano.[8]

[1] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte I, Cap. 1 e 2, pp. 15-33 e Parte III, Cap. 1, pp. 95-98.*
[2] *D.Lgs. n. 460 del 4 dicembre 1997.*
[3] *Un ente che il predetto D.Lgs 460/97 prevedeva, forse un poco ingenuamente, di istituire entro il 31 dicembre 1997, vale a dire in meno di un mese dalla sua emanazione e contestuale istituzione delle "organizzazioni non lucrative di utilità sociale" (Onlus).*
[4] *DPCM del 26 settembre 2000.*
[5] *DPCM n. 329 del 21 marzo 2001.*
[6] *Milano, 8 marzo 2002.*
[7] *DPCM n. 329 del 21 marzo 2001, art. 2.*
[8] *Ibid, art. 3, comma 1 lett. a): "nell'ambito della normativa vigente, [l'Agenzia] esercita i poteri di indirizzo, promozione, vigilanza e ispezione per la uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare per quanto concerne le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, il terzo settore e gli enti non commerciali..."*

Sempre nella precedente Relazione, si è riferito come le riflessioni scaturite in base alle prime esperienze maturate - per così dire - sul campo (sia dal punto di vista dell'attività giuridica, sia dal punto di vista dell'osservazione e dell'analisi dei ritorni giunti all'Agenzia attraverso audizioni, partecipazione ad attività seminariali e convegni, contatti istituzionali in essere e altro ancora) hanno fornito la sensazione che l'intuizione sottesa al passaggio testé ricordato (da puro organismo di controllo a realtà votata all'esercizio di una vigilanza promozionale e di indirizzo) non fosse affatto priva di una certa cogenza e di coerenza rispetto alla situazione complessiva della realtà a cui si rivolgeva.

Si può sin d'ora anticipare che l'attività svolta nel 2003 ha ulteriormente confermato quella prima, e per alcuni versi ancora acerba (non a caso la si è definita una "sensazione"), valutazione.

Accanto alla richiesta di un maggiore controllo sull'operato dei soggetti del Terzo settore, specialmente di quelli che usufruiscono di particolari agevolazioni e/o contributi pubblici, o ancora, di quelli che effettuano raccolte pubbliche di fondi mediante sollecitazione della fede pubblica, effettivamente, si può cogliere distintamente una diffusa esigenza - espressa non solo dagli operatori e dai rappresentanti del nonprofit italiano - di sostegno, di chiarificazione legislativa, di conoscenza, di scambio di esperienze nazionali e internazionali, di occasioni di dialogo con gli altri attori dell'economia e della società, a partire dagli interlocutori pubblici tradizionalmente intesi. Si è detto "non solo dagli operatori e dai rappresentanti del nonprofit", e infatti, un dato indubbiamente interessante consiste nel fatto che questa domanda complessiva (ricca di sfumature al suo interno) viene espressa, in modo trasversale, sia nel senso dei diversi settori economici e sociali coinvolti, sia rispetto alla grande maggioranza degli orientamenti politici e culturali presenti nel nostro Paese. Oltre agli enti senza finalità di lucro, infatti, le istanze sopra accennate sono portate avanti con forza e convinzione crescente anche da pubbliche amministrazioni (dal livello delle amministrazioni centrali dello Stato sino agli enti locali), università, scuole, camere di commercio, associazioni di imprese for profit e organizzazioni dei lavoratori.

Non è tutto: l'Agenzia per le Onlus, come si potrà evincere dalle pagine seguenti, ha avuto modo di verificare direttamente l'interesse autentico per una migliore conoscenza (finalizzata a una sua eventuale promozione) del paradigma del Terzo settore italiano anche da parte di istituzioni appartenenti ad altri Paesi, o addirittura (è il caso, per esempio, della Banca Interamericana di Sviluppo - BID) di livello sovranazionale.

Ma al di là della non trascurabile estensione, e della profondità della domanda di supporto riscontrata - una domanda, è giusto precisarlo, innanzitutto di accompagnamento scientifico e culturale - l'attività svolta nel corso del 2003 ha evidenziato una volta di più la piena compatibilità, fatti salvi i limiti strutturali e organizzativi che l'Agenzia sta ancora scontando, fra l'impegno per il controllo della corretta applicazione della normativa inerente il settore e l'azione per la promozione dello stesso. Del resto, se (in via negativa) collaborare alla inibizione degli illeciti, degli abusi e delle irregolarità si configura anche come un forma di promozione indiretta per coloro che invece operano responsabilmente, e attraverso di essi, del prestigio sociale del nonprofit in quanto tale, è altrettanto vero che promuovere la conoscenza di opportunità, buone pratiche, strumenti organizzativi più evoluti o alternativi, esperienze interna-

zionali etc. rappresenta, a sua volta, una preziosa forma di prevenzione e di contenimento di possibili degenerazioni. Non si tratta, naturalmente, di cedere a un troppo facile ottimismo di maniera. Si è consapevoli che tutto ciò, al di là di un certo, per lo più surrettizio, "intellettualismo etico" di ritorno - secondo cui il fatto di conoscere il bene (buoni metodi, buone teorie e buone prassi) implica di per sé una sua (una loro) automatica e necessitata applicazione - non è sufficiente. Molte cose si potrebbero dire, e in parte si sono già dette, al riguardo. In questa parte della Relazione, dedicata all'attività di promozione, si può almeno soggiungere che, parallelamente al tipo di azioni sopra accennate, occorre sostenere anche una crescita della coscienza critica dei cittadini, i quali, da un lato, praticamente ogni giorno, vengono sollecitati (e questo di per sé non è certamente un dato negativo) a sostenere un grande numero di iniziative e che, dall'altro, in quanto cittadini-utenti, sempre più spesso si trovano a usufruire di prestazioni e di servizi erogati da parte di soggetti appartenenti al Terzo settore. Senza pretese eccessive, con tutta l'umiltà del caso, ma anche con l'autorevolezza che deriva dalla determinazione ad assolvere la propria missione, è indubbio che l'Agenzia per le Onlus avverta anche questo compito come suo: aiutare i cittadini (i quali, di volta in volta, possono essere: volontari, sovventori, donatori, utenti etc.) a distinguere tra ciò che realmente è attività nonprofit, ciò che è attività nonprofit palesemente collegata al perseguimento di una chiara utilità sociale, e ciò che, invece, magari abusando di questi termini, persegue altre finalità, non necessariamente illecite.

Il concetto di "vigilanza promozionale" adottato dall'Agenzia sin dall'avvio della sua operatività, dunque, ha confermato di essere - almeno sino a questo punto - una modalità di approccio proficua, la quale, però, va sostenuta continuamente con grande, attento e prudente realismo. Un realismo che chiede innanzitutto di guardare l'oggetto che si vuole promuovere e sui cui si è chiamati a vigilare, tenendo conto dei molteplici fattori di cui esso si compone: delle sue variegate radici, dei diversi gradi e dei diversi modi con cui - in molti casi - produce un'effettiva utilità pubblica (collettivamente intesa e come tale direttamente percepita, ovvero a beneficio di singole persone più o meno in difficoltà), della base volontaria che, frequentemente, lo anima. Tutto questo, con la consapevolezza che le sigle utilizzate - incluse quelle utilizzate dal decreto che regolamenta la conformazione dell'Agenzia e definisce il suo raggio d'azione ("le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, il terzo settore e gli enti non commerciali"[9]) - sono sintesi che necessariamente tengono assieme realtà anche molto diverse fra loro e che, tuttavia, non è giusto livellare arbitrariamente più di quanto lo impongano le leggi. Non si tratta, naturalmente di eccedere nell'esercizio di stilare elenchi di distinguo, o addirittura graduatorie modulate su casistiche più o meno rare, piuttosto, si tratta di non rimuovere, per amore di unificazione, differenze che concernono dimensioni, durata dell'impegno, presenza territoriale, patrimoni disponibili, relazioni istituzionali, accesso ai mezzi di comunicazione, ma soprattutto le diverse finalità: dalla semplice assenza di scopo di lucro sino alla tutela di valori costituzionalmente rilevanti.

[9] *Si veda la nota precedente.*

Conoscere, quindi, se non implica necessariamente atteggiamenti positivi conseguenti e coerenti, nondimeno, rappresenta una premessa fondamentale per potere conferire un senso a qualsiasi azione che si prefigga di dare un contributo concreto allo sviluppo di un settore così particolare. Il rischio, viceversa, è quello di somministrare dei "placebo" meramente suggestivi o, ancor peggio, di fornire risposte persino controproducenti.

Questo scenario, purtroppo, in parte, è già realtà. In molti casi, infatti, l'Agenzia ha avuto modo di raccogliere, da parte di operatori del settore, accademici e professionisti, diversi rilievi critici sulla qualità complessiva della - peraltro assai diffusa - offerta formativa in tema di nonprofit, le cui proposte, in diversi casi, sembrerebbero modulate su veloci adattamenti (talora con riferimento a un'immagine stereotipata di Terzo settore), per esempio, di "metodologie di management", o di "organizzazione aziendale" originariamente elaborate per imprese for profit.

Pur non ritenendo di entrare nel merito di tali indicazioni, l'Agenzia per le Onlus ha cercato di tenere conto anche di questo. In generale, l'ipotesi di lavoro da cui essa ha preso le mosse per attuare la sua attività di promozione, muove dalla percezione che, soprattutto in questo frangente storico, più che di un ulteriore rafforzamento dell'offerta formativa, il Terzo settore complessivamente inteso abbisogni semmai di una maggiore e rinnovata ricerca, unitamente a un'azione più incisiva di educazione alla cittadinanza attiva, responsabile e solidale, specialmente delle nuove generazioni.

Lo scopo, in ultima istanza, è quello di aiutare tutti a non rimuovere il fatto che le esigenze di coloro che agiscono senza finalità di profitto e per il bene comune (utilità sociale) sono in realtà le esigenze di ciascuno di noi.

Capitolo I
Studi, Ricerche e Sperimentazione

Una delle evidenze con cui chi si occupa - specialmente da un punto di vista teorico - di nonprofit (in particolare nel nostro Paese), inevitabilmente si imbatte, è rappresentata dalla estrema differenziazione interna che lo caratterizza. Su questo dato universalmente riconosciuto, sulle sue cause storiche e sulle sue conseguenze, ci si è a lungo soffermati nella precedente Relazione Annuale, ponendo attenzione soprattutto alle implicazioni che ciò ha contribuito a determinare in ordine alla nostra normativa di settore, a partire dalla sovrabbondante e non sempre coordinata legislazione specialistica e fiscale.

Questa peculiarità generale, inoltre, esige sempre più di essere inquadrata e letta all'interno delle molteplici dinamiche di natura politica ed economica (di ampia portata) che sembrano investire complessivamente la nostra società e le sue istituzioni. Per citare soltanto alcuni dei più palesi e rilevanti fra questi macro processi, da un lato v'è la progressiva (seppure non priva di battute d'arresto) e, apparentemente irreversibile, integrazione del sistema Italia, oltre che dello Stato italiano, all'interno dell'Unione Europea. Dall'altro, ancora più in generale, vi sono le innumerevoli e talora imponenti connessioni, intersezioni e reciproche influenze tra i tradizionali assetti interni al nostro consesso civile - incarnato concretamente dalle consuetudini e dagli stili di vita propri delle diverse comunità territoriali, benché non riducibile alla loro semplice somma - e le influenze dirette e indirette prodotte dalla crescente internazionalizzazione degli scambi commerciali, mediatici e culturali, oltre che dai considerevoli flussi migratori.

La diversificazione interna al Terzo settore italiano, specialmente la diversificazione inerente i suoi molteplici ambiti di intervento, in questo senso, si pone come un fattore di catalizzazione e, allo stesso tempo, di moltiplicazione, delle "influenze" e, si potrebbe dire delle "combinazioni", a cui si è sopra accennato. Tuttavia, in forza del suo radicamento popolare, del suo prevalente legame con tradizioni profonde e valori forti, sovente esso ha dimostrato di poter essere anche un formidabile aiuto per una metabolizzazione critica degli input provenienti da parti anche molto distanti tra loro, e quindi, un elemento di equilibrio (o se si vuole di ri-equilibrio) su cui la società civile ha potuto e può contare.

Alla luce di quanto si è detto sinora - peraltro con forzata sintesi e inevitabile sommarietà - appare chiaro che l'idea di studiare il nonprofit italiano, di concepire ed elaborare ricerche sulla sua natura e sul suo peso effettivo, di individuare campi la cui esplorazione possa rivelarsi utile, costituisce un'impresa non facile e particolarmente complessa.

Se per un verso, infatti, la chiave della "interdisciplinarietà" sembra essere un passaggio obbligato, per un altro, un approccio eccessivamente sbilanciato sul

versante dell'analisi specialistica (benché condotta in chiave plurale) comporta il rischio di una dispersione delle varie "cognizioni" acquisite. Nella logica di un'estrema focalizzazione dei singoli segmenti del settore e delle loro frazioni, infatti, si rischia di non cogliere appieno la dimensione, o per lo meno, la vocazione "sistematica" e gli effetti "unitari" di questo particolare ambito della nostra società. Effetti che, di norma, sono i più significativi dal punto di vista della crescita civile, dell'educazione alla cittadinanza, della partecipazione responsabile alla "governance" della "res publica" da parte dei gruppi e delle singole persone.

Il programma di ricerca dell'Agenzia per le Onlus, quindi, tenta di partire dalla "presa d'atto" di questa complessità, che in primo luogo rimane comunque una ricchezza, per cercare di fornire il proprio contributo qualificato (sia detto senza eccessivo autocompiacimento per l'uso di espressioni un poco abusate) volto soprattutto a favorire sia la consapevolezza della "sistematicità attuale" dell'insieme degli enti senza finalità di lucro in Italia, sia (a maggior ragione) la consapevolezza della sua "sistematicità potenziale". Tutto questo tanto a beneficio di chi fa parte del mondo nonprofit e vi opera con un ruolo attivo, quanto a beneficio del resto della società e delle istituzioni che da tale impegno traggono un vantaggio rilevante.

V'è una notevole differenza, infatti, per chi è chiamato a rapportarsi con le singole organizzazioni del Terzo settore, tra il sapere di potere contare su (e quindi, per converso, di dovere anche sostenere) una collezione, per quanto meritoria, di compagini non lucrative e sapere, invece, che esse danno vita e appartengono a un "corpus" più ampio, che pur alimentato da premesse, esperienze, specializzazioni differenti, riesce a produrre effetti unitari sulla vita del Paese e delle persone che lo abitano. Questo approccio, come si è in parte anticipato, non è affatto incompatibile, ma in qualche modo presuppone, un buon grado di conoscenza del particolare. L'importante, verrebbe piuttosto da dire, è che si possa verificare se dall'intreccio tra effetto generale e casi particolari si ricerchi - senza preconcetti neppure di parte positiva - e si generi effettivamente un valore aggiunto, di volta in volta o contemporaneamente, civile, sociale, economico, ovvero se si vuole utilizzare un'espressione sintetica, un valore aggiunto "umano" e "a misura d'uomo".

In questo senso, sia detto per inciso, sembrano avere buoni argomenti coloro che sottolineano, al di là della comodità d'uso e della popolarità acquisita dal termine, l'inadeguatezza della stessa espressione "nonprofit", la quale sembra togliere ogni possibilità di individuare un valore aggiunto "qualitativamente" e "finalisticamente" diverso. Un "altro profitto", direbbero altri, ovvero anche, in alcuni casi, un profitto propriamente tale in senso tecnico, ma non destinato alla remunerazione di azionisti e proprietari, bensì devoluto o reinvestito per il bene (oggettivo, verificabile e riscontrabile) della comunità sociale.

Infine, giova dichiarare da subito che il programma di ricerca avviato cerca di svilupparsi senza la presunzione (che sarebbe davvero fuori luogo) di ignorare che già molti e prestigiosi centri di ricerca stanno, da tempo, facendo altrettanto e spesso, fortunatamente, con ottimi risultati. "A fortiori", l'Agenzia è ben consapevole di non possedere necessariamente metodi infallibili, ovvero l'elenco delle tematiche senz'altro più attuali e stringenti. Ciò che si vuole proporre è, come si è detto, un contributo di informazioni, dati e suggestioni che

si svolga sia nella prospettiva dell'attivazione di "indagini conoscitive di natura generale nei singoli settori operativi delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti [non commerciali]"[10], sia in quella della "conoscenza delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti [non commerciali] in Italia, al fine di promuoverne e diffonderne la conoscenza e di valorizzarne il ruolo di promozione civile e sociale"[11]. Tutto questo, con la crescente consapevolezza di un contesto che presuppone anche la promozione di "scambi di conoscenza e forme di collaborazione fra realtà italiane delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti [non commerciali] con analoghe realtà all'estero"[12] e una particolare attenzione al dialogo con "tutte le pubbliche amministrazioni e gli enti di diritto pubblico, instaurando con essi forme di collaborazione utili ai fini dell'indirizzo, della promozione, della conoscenza e del controllo delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti [non commerciali] in Italia".[13]

In altre parole, l'Agenzia per le Onlus si sente istituzionalmente chiamata a condurre la sua attività di indagine conservando il necessario equilibrio fra il mantenimento (e l'affinamento) di una visione d'insieme del fenomeno, e una, quantomeno sufficiente, profondità di analisi dei suoi molti (e a loro volta complessi) aspetti.

È in base a questo criterio che vanno lette le pagine successive, nelle quali si riportano gli esiti di diversi lavori, a partire da quelli già concepiti, ovvero già elaborati e iniziati nel corso del 2002. Accanto alla ricerca, di larga portata, incentrata sull'obiettivo di produrre una panoramica dettagliata della situazione legislativa concernente il settore in Italia, infatti, si trovano inchieste che, con la finalità dichiarata di condurre un paragone, cercano di cogliere nel modo più esauriente possibile i contenuti di esperienze del rapporto fra istituzioni e terzo settore vigenti al di fuori dei nostri confini. Ma non solo: altri tentativi di studio sono condotti sul rapporto fra lo stesso terzo settore e ambiti della società ove, almeno in apparenza, il suo impatto reale o solo possibile non è ancora stato sufficientemente esplorato.

1.1 Libro bianco sullo stato della normativa del settore nonprofit italiano

Il 26 giugno 2003, in sede di presentazione della prima Relazione Annuale, tenutasi a Palazzo Chigi, oltre che nel corso di alcune interviste immediatamente precedenti e appena successive all'evento, il Presidente dell'Agenzia ha anticipato ai mezzi di informazione che il Consiglio stava valutando l'opportunità e la fattibilità di un ambizioso progetto, vale a dire la compilazione di un Libro Bianco sullo stato della normativa del settore nonprofit italiano. Tale anticipazione, peraltro, si è proposta come una delle più logiche conseguenze rispetto a quanto contenuto nella stessa precitata Relazione Annuale, in par-

[10] *Ibid., art. 5, comma 1, lett. b)*
[11] *Ibid., art. 3, comma 1, lett. d)*
[12] *Ibid., art. 3, comma 1, lett, g)*
[13] *Ibid., art. 5, comma 1, lett. a)*

ticolare nel secondo capitolo della Parte Terza, intitolato "Osservazioni e proposte per il legislatore".[14] In quelle pagine si erano rilevate e sottolineate con forza sia l'arretratezza della normativa civilistica che regola i soggetti senza finalità di lucro, sia la carente sistematicità della messe di norme speciali che disciplinano particolari tipologie di enti nonprofit, sia, infine, l'incongruenza di diverse prescrizioni in materia tributaria. Rispetto alla semplice registrazione di queste prime valutazioni, l'Agenzia ha avvertito il dovere di compiere un passo in più, vale a dire di promuovere un approfondimento delle stesse, condotto con metodo scientifico. Un approfondimento che, in prima battuta, non può che essere anche un'estensione della conoscenza, una sorta di catalogazione ragionata di tutti i provvedimenti concernenti le realtà dell'economia civile e sociale del nostro Paese, ma che poi deve assumersi anche l'onere di un'analisi attenta, comparativa e contestualizzata e, quindi, il coraggio di proporre suggerimenti costruttivi per ottimizzare il rapporto tra legislazione e prassi.

Naturalmente, l'esternazione del Presidente non ha preso le mosse da una (per quanto coerente) autonoma improvvisazione, ma ha esplicitato l'esito di alcuni precisi passi già condotti dal Consiglio, inteso nella sua piena collegialità. E, in effetti, tale idea è stata individuata come una possibile attività sin dalla redazione della prima Bozza del documento di Programmazione, elaborata dalla Commissione per la Programmazione delle Attività Istituzionali in collaborazione con il Direttore Generale e presentata in data 29 gennaio 2003.

Successivamente, nel corso della riunione di Consiglio dell'11 marzo, l'argomento è stato ripreso e approfondito proprio in sede di esposizione delle principali proposte contenute nello schema di programma biennale di attività. In quel frangente si è quindi proceduto alla prima discussione collegiale sul tema e si è potuto così determinare qualche altro significativo affinamento dell'ipotesi di lavoro. Tra le altre indicazioni scaturite v'è stata quella di cercare di collegare il tutto, oltre che alla ricognizione dell'esistente, anche con le iniziative legislative in corso, di modo che l'aggancio con l'attualità possa risultare essere il più marcato possibile. Inoltre, è stata espressa l'intenzione di realizzare un intervento che, attraverso la catalogazione e la disamina delle norme attualmente vigenti, sia altresì funzionale all'ancor più ambizioso tentativo di elaborare una proposta (o almeno dei contributi organicamente concepiti) per la riforma dell'ordinamento civilistico e tributario inerente il settore. In questo senso, si è confermata la preferenza per un procedimento progressivo che prenda l'avvio dalla rilevazione puntuale anche di ciò che si sta promuovendo, non solo a livello parlamentare, ma anche a livello governativo. A partire dalle prime riflessioni condivise, quindi, si è palesata la necessità di garantire alla realizzazione del Libro Bianco le risorse intellettuali, scientifiche, operative e conseguentemente anche finanziarie e temporali congrue con la portata dell'iniziativa. Si è preso atto, inoltre, che l'importanza e, allo stesso tempo, la difficoltà dell'operazione sono determinate anche dalla nuova potestà legislativa che, già dopo l'approvazione del referendum sulla riforma del Titolo V della Costituzione, è stata riconosciuta alle Regioni anche in materie strettamente collegate al tema generale della ricerca, e dunque, dalla impossibilità di individuare un interlocutore esclusivo.

[14] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte III, Cap. 2, pp. 99-113.*

Un processo di devoluzione dei poteri che, peraltro, stando a quanto previsto dal programma presentato dal Governo nazionale, potrebbe presentare ulteriori novità.

Al termine della discussione, e prendendo atto dell'elevato livello di impegno richiesto dall'obiettivo, il Consiglio ha deciso di costituire un apposito Gruppo di lavoro formato da sei tra i suoi componenti, al fine di definire un primo piano di attività.

Secondo logica, quindi, nella successiva riunione della Commissione per la Programmazione delle Attività Istituzionali dell'Agenzia, tenutasi il 19 maggio, si è deciso di includere nel nuovo schema biennale di programmazione da presentare in Consiglio (frutto di una selezione fra le diverse idee emerse in precedenza) anche l'iniziativa inerente il Libro Bianco.

Dal punto di vista operativo, occorre segnalare l'esito della riunione plenaria del Gruppo di Lavoro appositamente insediato (a cui ha collaborato il responsabile scientifico del Servizio Documentazione e Studi dell'Agenzia), svoltasi il 13 giugno, da cui è scaturita una prima proposta da sottoporre al vaglio del Consiglio. L'elaborato,[15] che conteneva già riflessioni e suggerimenti circa gli obiettivi e gli strumenti per il loro conseguimento, prospettava, fra l'altro, la costituzione di un Comitato scientifico di alto livello a cui affidare il compito di garantire il rigore metodologico e il livello qualitativo dell'indagine. Accanto a questo, inoltre, si era prevista l'attivazione di un Comitato di redazione a cui assegnare compiti più operativi e che avrebbe condotto il suo lavoro, naturalmente, secondo gli indirizzi comunicati dal primo Comitato e dal Consiglio dell'Agenzia. Sempre nel testo richiamato, inoltre, si sono tracciate alcune ipotesi sull'indice del Libro bianco, sulla composizione (nel senso delle competenze occorrenti) del Comitato scientifico e sull'entità del budget necessario.

Nel corso della seduta consiliare del 23 settembre, quindi, il Consiglio è tornato a occuparsi direttamente del progetto. Dopo una serie di ulteriori approfondimenti, infatti, e soprattutto dopo avere riscontrato - successivamente al sopra menzionato annuncio pubblico effettuato dal Presidente - un diffuso interesse sia da parte dei mezzi di comunicazione, sia da parte di tanti operatori del settore e di diverse pubbliche amministrazioni, la convinzione di procedere concretamente si è fatta ancora più forte. Nella circostanza, sono emerse valutazioni di ordine generale sul progetto elaborato dal Gruppo di Lavoro, le quali sono state, nella sostanza, tutte favorevoli all'approccio metodologico individuato. Al termine di un intenso dibattito, il Consiglio si è ritrovato d'accordo sulle considerazioni di seguito sinteticamente riportate:

- Il Comitato scientifico deve operare (pur nell'assoluto rispetto dei criteri di "scienza e coscienza" e della sua insindacabile indipendenza intellettuale e di ricerca) tenendo conto degli indirizzi forniti dal Consiglio dell'Agenzia;

- Nella composizione del Comitato scientifico si deve tenere conto sia della presenza di accademici sia di esperti con competenze più marcatamente tecniche;

[15] *"Proposta di lavoro per la redazione di un libro bianco sullo stato della normativa del settore nonprofit italiano e per lo sviluppo di una proposta di riforma della legislazione civilistica e fiscale del settore".*

- I membri del Consiglio dell'Agenzia che, per proprie competenze professionali e per la loro esperienza, sono in condizione di dare un loro contributo ai lavori del Comitato scientifico, possono essere coinvolti, con modalità da definire;
- La composizione del Comitato scientifico, in termini numerici, deve essere adeguata rispetto al ventaglio delle tematiche da affrontare;
- L'istituzione, al fianco del Comitato scientifico (che potrebbe essere composto da sette membri), di un Comitato di redazione;
- I Consiglieri sono invitati a fornire indicazioni al Presidente in merito all'individuazione dei componenti del Comitato scientifico e del Comitato di redazione.

A partire da queste indicazioni, unanimemente approvate già in occasione della seduta del 14 ottobre, il Presidente ha reso noto di avere ricevuto, da parte di alcuni Consiglieri, delle segnalazioni sia relativamente alla composizione del Comitato scientifico sia su quella del Comitato di redazione.

Infine, nel corso dell'ultima seduta del 2003 (9 dicembre), il Presidente, secondo l'incarico che conferitogli dal Consiglio, ha comunicato d'avere concluso la fase di valutazione dei curricula e dell'assetto funzionale del gruppo di lavoro che si sarebbe dovuto insediare come Comitato scientifico per la realizzazione del Libro Bianco sul nonprofit. L'ipotesi da sottoporre ulteriormente al vaglio e all'approvazione definitiva dell'organo deliberante, frutto di un lavoro condotto sulla scorta delle segnalazioni fornite dai Consiglieri, ha individuato nella composizione formata da tre giuristi, un economista e un politologo le risorse intellettuali adatte a garantire il rigore scientifico e la qualità del lavoro. Sono state così create le premesse per lo svolgimento di un lavoro proficuo e di sicuro interesse che, nell'intenzione dell'Agenzia per le Onlus, dovrà dare i suoi primi frutti già nel corso del 2004.

1.2 Studi sulle principali linee di sviluppo su Terzo settore ed Europa

Nella premessa di questa parte quarta, si è sottolineata l'importanza di non trattare il nonprofit italiano, e quindi la normativa che ne regolamenta l'attività e la vita, come qualcosa di avulso dai processi internazionali e sovranazionali che coinvolgono tutto il "sistema Italia". Proprio per questo, l'Agenzia per le Onlus, oltre alla impegnativa ricognizione e analisi di cui si è riferito nel precedente paragrafo, ha inteso approfondire gli aspetti inerenti la collocazione del Terzo settore (non solo di quello italiano) nel contesto del processo di costruzione della nuova Casa comune europea.

In questo senso, soprattutto in vista del convegno internazionale promosso e organizzato dall'Agenzia - tenutosi il 29 novembre a Milano - e di cui si dirà nel capitolo dedicato al resoconto della promozione e della partecipazione dell'Agenzia a eventi significativi concernenti la sua sfera di competenze, sono state attivate alcune linee di ricerca su questo tema. Ricerche fra loro parallele e complementari.

In primo luogo, si ritiene di segnalare il lavoro prodotto da uno dei Consiglieri che - con la collaborazione della sua assistente - ha condotto un metodico e preciso approfondimento volto a individuare tra le linee di bilancio dell'Unione Europea tutte le voci che, in qualche modo, sono riferibili (in via esclusiva o meno) all'ambito del Terzo settore e dell'economia civile e sociale continentale. L'esito di questo lavoro prezioso (rispetto al quale non si ha, sin qui, notizia di un'analoga versione condotta in altre sedi) iniziato in vista del precitato convegno internazionale promosso dall'Agenzia, dovrebbe trovare una sua prima pubblicazione non solo sul sito della stessa, ma anche sul sito (o, più propriamente, all'interno del portale) che si sta predisponendo - in collaborazione con INDIRE (Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa) - a beneficio delle organizzazioni del Terzo settore, e del mondo della scuola.[16]

Secondariamente, il Servizio Documentazione e Studi dell'Agenzia ha avviato un'indagine sui provvedimenti e sui pronunciamenti adottati dalle principali istituzioni comunitarie (Commissione Europea, Parlamento Europeo, Consiglio Europeo, Comitato Economico Sociale), le cui prime risultanze sono state riferite anch'esse durante il già più volte richiamato convegno internazionale del 29 novembre. Lo stesso Servizio, inoltre, sta proseguendo il suo lavoro, passando dal piano delle iniziative comunitarie alla catalogazione dei principali provvedimenti adottati - con particolare riferimento al tema delle agevolazioni fiscali e delle donazioni - da alcuni Paesi dell'Unione.

Particolarmente interessante, infine, si prefigura la ricerca affidata, sempre in occasione del Convegno internazionale di novembre, alla società Diesis (struttura europea e internazionale di ricerca e sviluppo al servizio dell'economia sociale) dal titolo: "La promozione del Terzo settore: forme di partenariato fra reti europee ed istituzioni comunitarie". Come si può evincere chiaramente dalla sua denominazione, questo lavoro è stato concepito come un contributo alla conoscenza della reale collocazione del Terzo settore all'interno del panorama europeo e, soprattutto, come un aiuto per una migliore presa di coscienza sia da parte degli operatori del settore, sia da parte delle istituzioni pubbliche interessate, delle grandi opportunità di intervento sociale offerte dalla dimensione e dalla capillarità del network (potenziale, ma in parte già attuale) del nonprofit continentale. In questo senso sarà condotta una mappatura e uno studio analitico delle diverse reti europee, a partire dalle reti settoriali sino a quelle tematiche (per esempio quelle esclusivamente dedicate alle ONG, alle cooperative etc.) e ai coordinamenti delle reti. Una seconda parte dell'inchiesta, inoltre, sarà dedicata ai casi di partnership o di relazione fra le diverse istituzioni europee e il Terzo settore. I risultati dell'indagine, che si presenta complessa e di non facile attuazione, dovrebbero pervenire ed essere valutati nell'ottica di una loro eventuale pubblicazione per i primi mesi del 2004.

[16] Di questo sito o portale si parlerà più diffusamente nel successivo paragrafo 1.4 dedicato alla descrizione del progetto "Cittadinanza attiva europea e solidale" di cui esso fa parte.

1.3 Ricerca sulla disciplina civilistico-fiscale degli enti non lucrativi nella Repubblica Federale di Germania

Sempre nell'ottica del paragone con la realtà vigente al di fuori dei nostri confini, si colloca la ricerca sulla legislazione nonprofit in Germania, di cui si era dato conto nella Parte Seconda della precedente Relazione Annuale (2002)[17]. Già in quella sede, inoltre, si erano illustrate le motivazioni per cui si stava lavorando all'avvio di questa iniziativa, facenti perno sull'intendimento dell'Agenzia per le Onlus di mettere a disposizione - nella sua qualità di istituzione nazionale - del mondo del Terzo settore italiano, ma anche dei legislatori nazionali e regionali del nostro Paese, una serie di dati, informazioni e pratiche provenienti da esperienze internazionali. Si era altresì detto che la scelta di dare avvio a questo tipo di lavoro, con una ricognizione e un'analisi della legislazione della Germania, si fondava sulla considerazione del ruolo, tradizionalmente riconosciuto a questa nazione, di punto di riferimento continentale in ordine alle riforme fiscali inerenti i singoli settori economici. Sempre in quella sede, infine, si era riferito dei contatti avviati con la Albert Ludwigs Universität di Freiburg im Breisgau, ove si trova un prestigioso dipartimento (Lehrstuhl für Betriebswirtschaftliche Steuerlehre) specializzato negli studi sul terzo settore. Contatti avviati, in particolare, tra il responsabile scientifico del Servizio Documentazione e Studi dell'Agenzia (in quanto supervisore delle ricerche attivate dall'Agenzia) e il Prof. Wolfgang Kessler (professore ordinario di diritto tributario internazionale) con cui sono state concordate le condizioni organizzative per l'avvio della collaborazione e, ovviamente, il dettaglio del piano scientifico in base a cui condurre l'inchiesta.

Nel corso del 2003, secondo le previsioni dell'Agenzia, la ricerca, dopo essere stata ulteriormente precisata, è effettivamente partita dando già alcuni buoni frutti.

Innanzitutto, il lavoro di messa a punto, concluso nei primi giorni dell'anno, ha consentito la presentazione del progetto nel corso della seduta consiliare del 25 febbraio. In quella occasione, infatti, il Presidente ha dato lettura della proposta di un provvedimento relativo all'attribuzione di una borsa di ricerca della durata di 12 mesi e destinata all'analisi, alla valutazione e all'esposizione critica della disciplina civilistico-fiscale degli enti non lucrativi nella Repubblica Federale di Germania. Nel ribadire che il lavoro si sarebbe svolto in collaborazione con l'Istituto di "Lehrstuhl fuer Betriebswirtschaftliche Steuerlehre" (Fiscalità e impresa) dell'Università di Freiburg im Breisgau, inoltre, il Presidente ha illustrato le linee fondamentali e gli obiettivi dello stesso, di seguito sinteticamente riportati:

1) studio dell'inquadramento civilistico degli enti non lucrativi e del trattamento fiscale degli stessi nell'ordinamento federale e locale, nonché dei principi ispiratori dell'intera disciplina, anche con riferimento alla tassazione di soggetti che effettuano erogazioni a detti enti. L'analisi avrà a

[17] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTÀ (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 3, p. 75.*

oggetto principalmente le imposte dirette, con riferimento ai principali istituti in tema di imposte indirette;

2) verifica dell'impatto pratico della normativa fiscale sulla costituzione, la vita e lo sviluppo degli enti non lucrativi, anche attraverso collaborazioni con le locali Camere di Commercio, l'Amministrazione Finanziaria, altre organizzazioni riconosciute degli enti non lucrativi ed ogni ente in generale che possa risultare utile ai fini della ricerca;

3) predisposizione di un elaborato in forma scritta avente ad oggetto gli argomenti di cui ai precedenti punti.

Al termine della predetta esposizione, il Consiglio dell'Agenzia ha approvato la proposta all'unanimità. Pertanto, in data 15 marzo, si è provveduto a pubblicare il relativo avviso di bando sul sito ***www.agenziaperleonlus.it*** (sito ufficiale dell'Agenzia), ove è rimasto fino a tutto il 5 aprile successivo, oltre che affisso, nello stesso periodo, all'albo pretorio dell'Agenzia medesima.

A seguito di quanto sopra riferito, pertanto, in data 15 aprile 2003, presso gli uffici dell'Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale siti in Milano, Via Dogana n. 2, si è riunita la Commissione esaminatrice, la quale ha individuato il candidato assegnatario della borsa. Nel corso della seduta consiliare del 22 aprile, infine, il Consiglio, dopo avere preso visione del verbale redatto dalla Commissione esaminatrice, ha deliberato l'assegnazione della borsa di ricerca.

Nei mesi successivi, una volta adempiute le formalità necessarie e una volta definite le questioni logistiche e organizzative, la ricerca è ufficialmente partita il 1 luglio e ha prodotto (entro la fine del 2003) un indice di massima[18] e i primi due capitoli già supervisionati dal Responsabile del Servizio

[18] ***INTRODUZIONE***
1 Nascita e scopo della presente ricerca
2 Definizioni generali
a Pubblica utilità (primi cenni)
b Evoluzione storica della normativa in materia di non profit
3 Piano dell'opera
CAPITOLO I - normativa civilistica
1 L'Associazione
a Fonti normative e definizione
b Associazioni iscritte e non iscritte
c Lo statuto e il registro delle associazioni
d Gli associati
e L'assemblea dei soci
f Il consiglio direttivo
g Altri organi
h Il regime della responsabilità
i Estinzione dell'associazione
j Il procedimento di liquidazione
k L'associazione non iscritta
2 La Fondazione
a Fonti normative e definizione
b Fondazioni imprenditoriali
c Fondazioni di famiglia
d Fondazioni di pubblica utilità
e Nascita della fondazione
f Organizzazione
3 Le società di capitali
a Le forme possibili
b Scelta della forma

Documentazione e Studi dell'Agenzia. In particolare, le prime parti dell'elaborato contengono, rispettivamente, una dettagliata e analitica ricostruzione dell'impianto civilistico entro cui trova forma il nonprofit tedesco e una disamina della concezione di "pubblica utilità" desumibile dalla normativa tributaria vigente in quella nazione.

1.4 Il progetto "Cittadinanza attiva europea e solidale"

Anche in questo caso, per procedere a una ricostruzione coerente del lavoro svolto, è necessario tornare brevemente alle sue premesse, poste in essere sin dai primi mesi di vita dell'Agenzia. La Relazione Annuale del 2002, in questo senso, ci fornisce una puntuale ricostruzione della genesi dell'idea, la quale, nella sostanza, scaturì dal desiderio di non lasciare cadere le domande provocate da due considerazioni distinte (ma, a ben vedere, tra loro piuttosto connesse) particolarmente dibattute in seguito alla presentazione di una ricerca realizzata da un'importante fondazione italiana (FIVOL).[19] Da un lato si trattava della convinzione - questa non di natura contingente - dell'alto valore civico (oltre che morale) della esperienza italiana del Volontariato e, quindi,

CAPITOLO II - la pubblica utilità nella normativa tributaria
- *1 Definizione della pubblica utilità*
- *2 Requisiti soggettivi*
- *3 Scopi fiscalmente agevolati*
  - *a Scopi di pubblica utilità*
  - *b Scopi caritatevoli*
  - *c Scopi ecclesiastici*
- *4 I requisiti comuni agli scopi agevolati*
  - *a Disinteresse*
  - *b Esclusività*
  - *c Perseguimento diretto dello scopo*
- *5 Requisiti statutari*
- *6 L'art. 58 AO*

CAPITOLO III - le attività degli enti di pubblica utilità
- *1 La quadripartizione delle attività: introduzione*
- *2 L'ambito ideale*
- *3 Amministrazione del patrimonio*
- *4 Le attività commerciali*
  - *a Attività commerciale strumentale*
  - *b Attività commerciale non agevolata*
  - *c Attività commerciale e pubblica utilità*
  - *d La partecipazione in società commerciali*

CAPITOLO IV - la normativa fiscale
- *1 L'ambito normativo di riferimento*
  - *a L'imposta sui redditi delle persone fisiche*
  - *b L'imposta sui redditi delle persone giuridiche*
  - *c L'imposta sulle attività commerciali e industriali*
- *2 Criteri e limiti per la deduzione delle donazioni:*
  - *a persone fisiche*
  - *b persone giuridiche*
  - *c esercenti attività commerciali e industriali*
- *3 IVA: rimando*
- *4 (imposta di successione)*
- *5 Le fondazioni*

[19] *Dalla stessa presa d'atto, lo anticipiamo sin d'ora, oltre alla promozione di questa iniziativa, discende anche l'adesione dell'Agenzia ad altri due progetti promossi dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e delle Ricerche di cui si dirà in paragrafi successivi.*

della sua possibilità di contribuire costruttivamente alla definizione di un concetto di cittadinanza responsabile, solidale e autenticamente europea. Dall'altro si tentava di tenere conto della constatazione piuttosto preoccupante inerente il calo della partecipazione giovanile alla vita delle organizzazioni di Volontariato nel nostro Paese.[20] Oltre alla esposizione delle premesse, però, la stessa precitata Relazione Annuale riportava già una prima ipotesi di conduzione della ricerca[21] destinata poi, nel corso del 2003, a subire un'importante evoluzione, quasi una mutazione genetica. Si è verificato un passaggio, infatti, dall'intendimento di condurre una semplice (peraltro non facile) indagine conoscitiva sullo stato dei rapporti fra Scuola e Volontariato organizzato, all'ambizione di costruire un progetto non limitato all'acquisizione teorica di dati e informazioni, ma volto piuttosto alla creazione - attraverso passi ed eventi intermedi - di un canale di comunicazione autorevole e costante tra mondo della scuola e organizzazioni del Terzo settore (in particolare di quelle di Volontariato), con il possibile coinvolgimento di istituzioni europee.

Il motivo della variazione progettuale si basa su un ulteriore approfondimento - condotto unitariamente - delle due premesse riportate in una delle precedenti note.[22] Approfondimento che ha preso le mosse dalla seguente interrogazione: "Che cosa si intende, in realtà, quando si sostiene di volere portare i valori del Volontariato tra i giovani e, quindi, anche nel mondo della scuola?". Questa domanda ha fatto sì che si guardasse all'associazionismo di volontariato, considerando sino in fondo la sua dimensione di "infrastruttura sociale", in qualche modo cruciale per "fare società" e anche per garantire la tenuta della stessa. "Cruciale", soprattutto, in quanto fornisce sostegno, ma anche informazioni e opportunità di coinvolgimento a un più ampio raggio di cittadini rispetto a quelli effettivamente coinvolti (in maniera più o meno diretta e partecipe) nelle attività associative. In questo senso "essere volontari", secondo l'Agenzia, non comporta tanto una dimensione aggiuntiva all'essere cittadini, quanto piuttosto contribuisce ad arricchire e costituire una parte importante nelle relazioni sociali e nel mondo quotidiano. La tesi che l'Agenzia per le Onlus, nel dare vita a questo progetto, ha fatto propria, pertanto, è che il

[20] *"1) i valori del volontariato, che nel nostro Paese si è sviluppato come forma matura di "citizens partnership", tanto da essere formalmente riconosciuti con una apposita legge dello Stato, hanno sufficiente dignità per essere proposti all'ordine del giorno del dibattito in corso per l'individuazione dei valori fondamentali per la stesura di una nuova Costituzione europea. La via italiana al volontariato, infatti, per la sua capacità di condivisione e di aggregazione in termini positivi, per il suo radicamento sul territorio e per il pluralismo che la contraddistingue, è una delle connotazioni più rappresentative del nostro vivere sociale che varrebbe la pena di condividere con gli altri popoli dell'Unione;*
2) alcuni dati emersi recentemente (in particolare dalla Terza Rilevazione FIVOL 2001 curata da Renato Frisanco) sulle organizzazioni di volontariato italiane, sembrano evidenziare che la base associativa delle stesse sia formata, prevalentemente, da appartenenti alla classe anagrafica di mezzo (46-65 anni, per il 38,4% delle unità), mentre i giovani (al di sotto dei 30 anni) risultano prevalenti solo nel 8,3% delle realtà analizzate; Senza volere drammatizzare la portata del dato (che va ovviamente letto in un contesto generale e adeguatamente elaborato), è però evidente che, per un ente investito del potere (e quindi del dovere) di promuovere il terzo settore, il rapporto tra volontariato e mondo giovanile non può che trovarsi al centro di una visione strategica di ampio respiro. L'Agenzia, pertanto, ha ritenuto di avviare una specifica riflessione per capire in quale modo avrebbe potuto fornire un primo contributo proprio tentando di mettere a tema sia il rapporto tra volontariato italiano e processo di unificazione europea, sia il rapporto tra mondo del volontariato e mondo giovanile. In questo senso, si è pensato di elaborare una proposta di curriculum sui valori del nonprofit nell'Educazione Civica europea…" Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 3, p. 73.

[21] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 3, pp. 74-75.*

[22] *Si veda la precedente nota n. 20.*

Volontariato può favorire un modo nuovo (ma allo stesso tempo ricco di tradizioni) di realizzare il complesso di diritti/doveri determinati da un concetto di cittadinanza più ampio. Esso, infatti, si pone innanzitutto come un luogo di riferimento per la promozione attiva e responsabile dei diritti collegati alla "cittadinanza" stessa, con un'attenzione prioritaria a quanti sono socialmente ed economicamente vulnerabili e, in seconda battuta, anche come lo spazio di aggregazione che raggruppa organismi di tutela personale e di rappresentanza di interessi individuali. È facile intuire che la premessa politica e culturale sottesa, non tanto a questo riconoscimento (che è in primo luogo un dato di realismo), quanto alla scelta di sostenere la funzione civile e sociale delle organizzazioni dei volontari, si identifica con il Principio (costituzionale) di Sussidiarietà, inteso primariamente nella sua applicazione "orizzontale", secondo cui il perseguimento del bene pubblico e del bene comune non sono demandati, per la loro definizione e per la loro stessa realizzazione, ai soli apparati statali, ma a una pluralità di soggetti e di interventi. È in quest'ottica che, per l'Agenzia, tutto il Terzo settore (e in particolare il Volontariato) diviene attiva partecipazione alla vita pubblica, dove pubblico-sociale e pubblico-politico sono declinazioni complementari di un concetto ampliato di cittadinanza attiva. Accanto a questa premessa, si è fatta strada l'opinione in base a cui questo nuovo modo di concepire la cittadinanza può essere perfettamente pertinente con quello soggiacente al progetto di cittadinanza europea, che si configura espressamente come una cittadinanza che esiste solo in quanto viene attivata (agìta) dai singoli cittadini dell'Unione. All'Agenzia per le Onlus, infatti, questa visione (in cui la partecipazione è costitutiva del concetto) è sembrata essere in asse sia con quanto è emerso dalla Carta di Nizza, sia con ciò che, allora,[23] già si stava delineando all'interno della Convenzione Europea. Ecco che allora, affinché questo passaggio da un'idea di cittadinanza all'altra possa compiersi senza incorrere nel rischio di una perdita netta di diritti per i soggetti più deboli, è necessario che esso sia accompagnato dallo sviluppo di una cultura pro-attiva della cittadinanza. Proprio in ordine a questa esigenza, si è irrobustita in seno al Consiglio dell'Agenzia la convinzione circa l'opportunità di lavorare per contribuire a migliorare il rapporto tra mondo della scuola e Volontariato, dato che esso sembra poter offrire, in tal senso, una risposta articolata su due livelli. Oltre al già ricordato sostegno concreto nei confronti degli individui e degli strati sociali più deboli (e quindi più esposti al rischio di emarginazione), infatti, si pone la sua opera di diffusione - attraverso esempi concreti, ancor prima e ancor più che con le parole - di una cultura che si propone e si offre, in estrema sintesi, come concreta rappresentazione di quella koinè linguistica e valoriale che è l'Europa. Una ricerca e una condivisione di valori comuni europei, infatti, può conseguirsi meglio in una logica di sussidiarietà, di costruzione "bottom-up" degli stessi, delineando una strategia di costruzione dell'identità europea che si può identificare proprio nel portato di una solidarietà intesa non come "riparazione", ma come strumento di cittadinanza e di libertà.

Una volta inquadrato l'obiettivo nei termini sopra riferiti, è parso naturale ricercare un duplice contatto con gli attori principali a cui si rivolge l'azione prefigurata. In questo senso, già nel corso della seduta consiliare del 4 feb-

[23] *Inizio 2003.*

braio, il Consigliere incaricato di predisporre le basi del progetto, anche nella sua veste di Coordinatore della Commissione per i rapporti con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), ha potuto riferire in merito ai primi contatti presi sia con il predetto Ministero, sia con alcuni rappresentanti di grandi organizzazioni del privato sociale (in particolare con associazioni di volontariato). In quella sede, inoltre, assieme a un altro componente del Consiglio, ha proposto di costituire un Comitato Scientifico a cui affidare il compito di approfondire le premesse culturali dell'iniziativa e di individuare, allo stesso tempo, un percorso scientifico e metodologico per la sua realizzazione.

Nella seduta plenaria successiva, in data 25 febbraio, si sono quindi resi noti gli ulteriori passi avanti in merito allo stato di avanzamento di elaborazione del progetto di ricerca. Da quella esposizione, fra l'altro, è emerso che l'idea iniziale di promuovere il Volontariato in ambito studentesco, sviluppatasi all'interno dell'Agenzia alcuni mesi prima, ha trovato una sponda naturale nei progetti inerenti lo stesso tema che il Ministero stava già predisponendo, soprattutto nelle scuole superiori e nelle università. In particolare, l'inserimento in quei progetti di riferimenti alla dimensione europea del Volontariato e al suo posizionamento nel contesto scolastico (sino a prendere in considerazione il possibile riconoscimento di particolari crediti formativi agli studenti coinvolti dalle esperienze di volontariato), si pone come uno dei punti qualificanti di un'azione in cui l'Agenzia può ricoprire un ruolo importante. Tenendo conto di queste premesse, il Consiglio dell'Agenzia ha delineato la duplice possibilità, da un lato di proseguire con l'attuazione del progetto di cui si sta riferendo (in quella stessa circostanza esso è tornato sulla proposta di costituire un Comitato Scientifico, giungendo a una sua precisa definizione approvata all'unanimità), dall'altro ha confermato l'interesse dell'Agenzia per un suo possibile coinvolgimento nelle iniziative direttamente promosse dal Ministero.

I mesi successivi si sono rivelati importanti per molteplici ragioni. Innanzitutto sono stati definitivamente acquisiti i riscontri da parte di molte organizzazioni del Terzo settore e, inoltre, si è addivenuti alla individuazione (sul versante della pubblica istruzione) di una possibilità di collaborazione. Per quanto concerne il presente progetto si è dato vita alla preziosa partnership con l'Agenzia nazionale INDIRE[24]; per il resto sono state poste le premesse per la partecipazione dell'Agenzia ad altri due progetti (di cui si dirà nei prossimi paragrafi) su temi analoghi promossi rispettivamente dal Ministero (MIUR) e dall'Ufficio Scolastico Regionale (USR) della Lombardia.

In data 26 maggio, presso la sede dell'Agenzia (Milano, Via Dogana n. 4), più di venti rappresentanti di altrettante organizzazioni, molte delle quali di livello nazionale e alla presenza del Portavoce del Forum del Terzo Settore, hanno incontrato il Consigliere incaricato dall'Agenzia e il Responsabile del Servizio Documentazione e Studi della stessa, per uno scambio di opinioni e suggeri-

[24] *INDIRE, ovvero l'Istituto Nazionale di Documentazione per l'Innovazione e la Ricerca Educativa con sede a Firenze e operativo sin dagli anni Trenta, in Italia, fra gli altri compiti istituzionali, riveste anche il ruolo di Agenzia Nazionale Socrates. In questa veste ha seguito anche l'attuazione del Progetto Comenius (programma di partenariato fra scuole europee).*

menti circa le modalità con cui perseguire l'obiettivo di un maggiore contatto fra Scuola e organizzazioni del Terzo settore (in particolare quelle del Volontariato). Dall'incontro, oltre alla conferma della sensazione di scollamento preoccupante tra il mondo delle associazioni e l'universo dei giovani, dai quali, spesso, esso viene percepito come una "opzione debole", è emersa la convinzione (suffragata anche dai dati esposti dalla rappresentante della FIVOL[25]) che la scuola è, accanto alla famiglia, il luogo più adeguato per cercare di invertire la tendenza e sensibilizzare i giovani su questo tema. Parimenti, si è posto l'accento sulla necessità che qualsiasi iniziativa promozionale si decida di intraprendere, essa sia rispettosa del pluralismo che caratterizza il mondo del Volontariato stesso e, anzi, lo valorizzi, così che i giovani possano incontrare un "ventaglio di opportunità". Al termine dell'assemblea, infine, il Portavoce del Forum del Terzo settore ha dichiarato di vedere con favore l'ipotesi di sviluppare una collaborazione con l'Agenzia per le Onlus e il MIUR (anche attraverso la sua Agenzia "INDIRE"), sottolineando la necessità di arrivare anche a un vero e proprio "patto" tra Istruzione e Volontariato. In sintesi, l'Agenzia ha potuto rilevare un consenso sull'obiettivo, purché questo sia collocato nell'alveo di una sinergia non occasionale, ma condotta in termini costanti e istituzionali.

I primi frutti concreti del percorso intrapreso non hanno tardato a venire. Sotto la guida del Comitato scientifico, del Consigliere e Coordinatore della Commissione per i rapporti con il MIUR, del Consigliere e Coordinatore della Commissione per la programmazione delle attività istituzionali e con il supporto del Responsabile del Servizio Studi dell'Agenzia, si è organizzato un primo importante appuntamento pubblico[26], vale a dire la Tavola Rotonda sul tema: "Cittadinanza attiva e solidale nella costruzione dell'Europa: prospettive e sinergie possibili" svoltosi, in collaborazione con INDIRE, a Firenze in data 19 giugno 2003. In questa occasione, esperti, rappresentanti delle organizzazioni di Volontariato, ma anche docenti e studenti delle Scuole superiori si sono confrontati, a partire dall'analisi dei risultati dei progetti COMENIUS (programma di partenariato fra le scuole europee) incentrati, per l'appunto, sull'idea di cittadinanza europea. La Tavola Rotonda, infatti, è stata preceduta, nel corso della mattinata, dall'incontro con i rappresentanti delle scuole partecipanti al predetto progetto internazionale.

A questo primo appuntamento, anche sulla scorta delle incoraggianti indicazioni emerse, hanno fatto seguito altre tappe significative, quasi tutte maturate nel mese di novembre (ad anno scolastico pienamente avviato), volte a confermare, e allo stesso tempo ad ampliare, l'iter del dialogo intrapreso.

Innanzitutto, nel corso della seduta consiliare del 23 settembre 2003 sono stati approvati i termini generali di una convenzione finalizzata a stabilire rapporti operativi e di sostegno tra l'Agenzia per le Onlus e INDIRE ***(allegato n. 7)***, demandando al Presidente la sua sottoscrizione una volta esperite tutte le opportune verifiche.

[25] *Fondazione Italiana per il Volontariato.*

[26] *Sulle cui risultanze ci si soffermerà maggiormente nella parte della presente Relazione dedicata alla promozione e alla partecipazione a eventi.*

Il 12 novembre 2003, a Milano, presso il Palazzo delle Stelline si è tenuto un secondo seminario-tavola rotonda, organizzato in collaborazione con il Forum del Terzo Settore dal titolo "Scuola e Volontariato: una sinergia per la costruzione di una cittadinanza europea attiva e solidale", nel corso del quale, oltre alle indicazioni di merito e ai suggerimenti emersi nel corso della riunione del Comitato scientifico tenutasi il 6 novembre presso la sede di INDIRE a Firenze, sono state discusse alcune proposte operative quali:

a) la prosecuzione del monitoraggio dei rapporti intercorsi tra mondo della scuola e mondo del Volontariato per comprendere le strategie di sensibilizzazione e collaborazione adottate fino a questo momento;

b) la creazione di una "Guida al Volontariato" on-line e su materiale cartaceo da distribuire nelle scuole partecipanti al progetto per fare conoscere il "ventaglio" delle opportunità per partecipare a iniziative di "solidarietà vissuta e consapevole";

c) la verifica della possibilità della creazione di una sorta di "mappa" delle organizzazioni del Terzo settore, in particolare di quelle di Volontariato, presso cui è possibile prestare, per l'appunto, un'attività di Volontariato;

d) la creazione di un catalogo di tutte le scuole partecipanti al Progetto costituito su base regionale da distribuire alle associazioni di volontariato;

e) l'elaborazione, in accordo con le organizzazioni interessate, con gli Uffici Scolastici Regionali e con la Direzione Generale di riferimento, di "pacchetti" di azione civica da sperimentare nelle scuole;

f) il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni, dell'UPI, dell'ANCI, dell'UNCEM e degli Enti locali interessati al progetto;

g) la creazione di un sito, in collaborazione con INDIRE, che rendiconti periodicamente le esperienze fatte e che metta in "rete" le impressioni riportate dai protagonisti.

Nei giorni tra il 18 e 20 novembre 2003 a Venezia, presso la Scuola di S. Giovanni Evangelista, alcuni rappresentanti dell'Agenzia hanno partecipato al seminario organizzato dal MIUR sul Progetto nazionale di "Educazione alla cittadinanza ed alla solidarietà: cultura dei diritti umani", rivolto a 200 insegnanti formatori e tutors provenienti da 18 regioni (tutte a eccezione delle Regioni autonome Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta). Sempre in quella sede, il giorno 20 si è tenuto il seminario promosso con INDIRE sul Progetto pilota europeo (e-Learning) con la partecipazione dei Paesi partners, dove sono stati presentati i materiali e le proposte frutto degli incontri precedenti. Dal mese di dicembre, inoltre, è stato attivato un gruppo di lavoro misto, con funzionari dell'Agenzia per le Onlus e INDIRE per individuare le caratteristiche del sito internet (o addirittura di un vero e proprio portale) che, in base a un'appropriata suddivisione logica, si prefigge non soltanto l'obiettivo (tutt'altro che trascurabile) di fare dialogare fra loro docenti, attivisti delle organizzazioni di Volontariato e le istituzioni pubbliche interessate, ma soprattutto di coinvolgere, seppure inizialmente soprattutto per via indiretta, i destinatari finali di questo rinnovato dialogo, vale a dire gli studenti stessi.

1.5 Partecipazione al progetto "Giovani e Volontariato" promosso dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Si è detto nelle pagine precedenti che il Consiglio dell'Agenzia ha ritenuto opportuno, qualora ne fossero ricorse le condizioni, di valutare, sul tema dei rapporti fra mondo della scuola e volontariato, la partecipazione dell'Agenzia anche ad altre eventuali iniziative istituzionali. In questo senso, l'invito pervenuto da parte del MIUR ha riscontrato dapprima un convinto interesse e, quindi, un altrettanto convinto consenso.

La proposta ministeriale denominata "Giovani e Volontariato", seguita in particolare dalla Direzione Generale per lo status dello studente, le politiche giovanili e le attività motorie, oltre al coinvolgimento dell'Agenzia, ha previsto anche quello di diversi altri partners: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Osservatorio Nazionale del Volontariato, vari Uffici Scolastici Regionali, Regione Piemonte, Forum Interregionale Permanente del Volontariato Piemonte e Valle d'Aosta, diversi Centri di Servizio al Volontariato, Segretariato sociale della RAI (Radiotelevisione Italiana) e Associazioni dei genitori.

Questa nutrita schiera di attori pubblici e privati è stata quindi coinvolta nel lavoro per la costruzione di una dimensione formativa dell'educazione alla solidarietà anche mediante l'individuazione di un nuovo modo di fare scuola attraverso l'estensione di quei valori sociali (messi a fuoco anche dall'iniziativa promossa dall'Agenzia per le Onlus e INDIRE) di cui proprio la cultura del Volontariato è portatrice[27]. In particolare, il progetto, la cui durata è stata prevista su base triennale a partire dal febbraio 2003, trova una decisa corrispondenza con le attribuzioni dell'Agenzia, in quanto intende proporre un modello di scuola più radicata nel sociale e orientata verso una cultura educativa dove più facilmente possano consolidarsi il perseguimento di una equilibrata e proattiva convivenza civile ed il senso di civismo e solidarietà fra cittadini. Non solo. Esso si rifà esplicitamente, in sintonia con alcuni indirizzi espressi dalla Commissione Europea, alla necessità di corrispondere alle esigenze di una società in trasformazione anche mediante una valorizzazione della portata sovranazionale dei valori veicolati dal Volontariato italiano. Rispetto al progetto trattato nel paragrafo precedente, l'attenzione del Ministero, pur non escludendo affatto, e anzi auspicandola, una collaborazione con le organizzazioni del Volontariato adulto, tende a soffermarsi maggiormente sull'incentivazione di azioni spontaneamente proposte e realizzate (in un quadro di sicurezza e di accompagnamento ben definito) da studenti, docenti e genitori. Fra i due progetti nazionali, quindi, oltre a una forte affinità, v'è anche una complementarietà chiaramente rilevabile.

Concretamente, le fasi operative, a cui anche l'Agenzia, soprattutto attraverso la partecipazione del suo Servizio Documentazione e Studi, ha cooperato, si sono delineate con la seguente scansione:

- Fase 1) Costituzione del Forum Interattivo Scuola e Volontariato per la stesura

[27] *Il precitato obiettivo è stato individuato dal MIUR nella Direttiva generale per l'azione amministrativa (11 febbraio 2003), come una delle finalità destinatarie di interventi prioritari.*

di una "Carta di intenti" che dovrebbe divenire una sorta di documento guida per tutti coloro che intenderanno - all'interno del mondo della scuola - impegnarsi in attività di Volontariato;

- Fase 2) Organizzazione di un Convegno Nazionale sul Volontariato in ambito scolastico, che si è poi effettivamente svolto a Torino nei giorni 16 e 17 maggio 2003[28], per la presentazione delle esperienze più significative già esistenti e della predetta "Carta di intenti";

- Fase 3) Elaborazione di modelli per la formazione continua di insegnanti, studenti e genitori coinvolti nel progetto;

- Fase 4) Avvio di singole azioni rispondenti ai criteri stabiliti dalla "Carta di intenti". A questo proposito, ogni singola scuola che vorrà aderire, attraverso una progettazione precisa e soprattutto condivisa (la circolazione delle buone pratiche è uno degli elementi portanti di tutta la proposta!), individuerà o elaborerà l'opera di Volontariato che intende - tramite una sinergia fra le sue componenti - realizzare. Le azioni potranno anche essere concepite e condotte in forza di gemellaggi fra più scuole ovvero realizzarsi attraverso la partecipazione o costituzione di una rete sociale capace di attivare risorse locali legate ai singoli territori e alle rispettive comunità.

Nel corso del 2003, come in parte anticipato, alcuni degli obiettivi sopra elencati sono stati raggiunti. In particolare, anche grazie all'attività collegiale (coordinata dal già menzionato Direttore Generale del MIUR) a cui l'Agenzia ha sempre presenziato con i suoi rappresentanti, si è effettivamente celebrato il Convegno Nazionale di Torino che, alla presenza del Ministro e di tante altre Autorità, ha avuto il merito, fra l'altro, di fare emergere e condividere un mondo (ancora troppo sommerso) di positive esperienze di Volontariato realizzato dalla scuola per la società e "per" la scuola stessa. Sempre in quella sede si è giunti poi alla discussione della bozza di una "Carta di intenti per il Volontariato nella Scuola" che - tenendo conto delle osservazioni dei tanti giovani intervenuti, i quali il giorno 16 maggio avevano affollato e animato diversi seminari tematici - è stata poi approvata. Parimenti, tutta una serie di nuove azioni sono state proposte, nei mesi successivi, da diversi istituti scolastici distribuiti su tutto il territorio nazionale e si è subito pensato alla possibilità di replicare il Convegno in un'altra Regione italiana (probabilmente in Sicilia).

1.6 Partecipazione al progetto "Sportello Scuola Volontariato Lombardia" promosso dall'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia

Accanto al progetto nazionale di cui si è detto nel paragrafo precedente, anzi allo stesso strettamente correlati come sue declinazioni territoriali, sono sorti anche alcuni progetti portati avanti su base regionale. A uno di questi - pre-

[28] *Un resoconto della partecipazione dell'Agenzia al predetto convegno sarà riportato anche nel capitolo della presente Relazione Annuale dedicato alla promozione e alla partecipazione ad eventi da parte dell'Agenzia.*

cisamente a quello promosso dall'Ufficio Scolastico Regionale (ex provveditorato agli studi) della Lombardia - l'Agenzia è stata invitata a prendere parte. Il Consiglio della stessa ha deciso di accogliere la proposta, in quanto è parsa una preziosa opportunità, al di là degli aspetti generali della questione, per cogliere dal di dentro anche il livello dell'iniziativa più vicino alle realtà locali. Anche in questa occasione, dunque, si è deciso di demandare al Responsabile scientifico del Servizio Documentazione e Studi di prendere parte al gruppo di lavoro appositamente istituito. A questo tavolo, sorto con il compito di studiare le modalità più opportune per diffondere nelle scuole della Lombardia la cultura della solidarietà e del Volontariato, e coordinato dall'USR della Lombardia, partecipano anche altre autorevoli realtà quali: Caritas ambrosiana, Sportello Scuola Volontariato-Lombardia, Consulta studenti, Associazioni Genitori (AGE, Age FORAGS, AGESC, CGD), Università Cattolica di Milano, Curia Arcivescovile (insegnanti di Religione Cattolica), Centro Servizi Volontariato e Sodalitas.

La prima delle predette riunioni si è svolta il giorno 15 aprile presso la sede dell'USR della Lombardia. In quella circostanza, dopo avere formalizzato la costituzione del gruppo, ci si è da subito soffermati sulla presentazione del progetto regionale e del programma di un convegno (che si pensava di realizzare per fine settembre)[29], nel corso del quale presentare le prime risultanze del lavoro avviato e la conclusione di una precedente iniziativa[30]. La continuità fra i due momenti consiste nell'inserire l'incoraggiante esito del progetto finanziato con il fondo sociale europeo (che vede coinvolte 11 scuole nella Regione) nel network inaugurato dal progetto nazionale direttamente promosso dal MIUR, con il duplice fine di potenziarlo e di proporlo come una delle buone pratiche applicabili anche in altre aree del territorio nazionale.

Per l'Agenzia è stato particolarmente interessante confrontarsi e collaborare con i membri dello sportello "Scuola Volontariato - Lombardia", a partire dalla presa d'atto dell'andamento positivo dei corsi di formazione e della crescente richiesta, da parte di numerosi docenti, di modelli per l'introduzione del Volontariato a scuola.

A questa prima riunione sono seguiti altri incontri con cadenza mensile (incrementatisi nel periodo antecedente la celebrazione del convegno regionale di ottobre).

La nota saliente (davvero positiva) della partecipazione alla iniziativa di cui si sta riferendo, fortunatamente, è costituita dal potenziamento degli "Sportelli Scuola e Volontariato" in Lombardia. Si è infatti potuto constatare, per così dire, sul campo, che l'azione di sostegno condotta in primo luogo dall'Istituzione scolastica (la quale a sua volta ha tratto beneficio dall'assistenza delle altre organizzazioni facenti parte del gruppo di lavoro) a favore della diffusione della cultura, ma soprattutto delle pratiche di Volontariato, si configura come un meto-

[29] Il Convegno si è poi effettivamente svolto il 9 ottobre. Anche di questo evento si dirà nel capitolo di questa Relazione Annuale dedicato alla promozione e partecipazione a eventi.

[30] A tal proposito, occorre però precisare che il gruppo di lavoro non è partito, come suol dirsi, da zero e non soltanto per la partecipazione di alcuni suoi componenti al progetto nazionale del MIUR. L'USR, infatti, aveva attivato in precedenza un altro progetto, denominato "Scuola & Volontariato in Lombardia", il quale ha altresì beneficiato di un finanziamento FSE (anno 2002).

do efficace sia per la formazione di studenti e docenti attraverso un'esperienza di istruzione e di apprendimento non formale, sia come risposta effettiva (benché certamente - di per sé - non esaustiva) ai bisogni sociali del territorio.

Proprio la positività emersa dall'attività degli sportelli di Milano e di altre province della Lombardia, ha indotto l'USR della Lombardia a considerare la possibilità di incoraggiare la costituzione di simili "sportelli" in tutti gli istituti, con la possibilità di collegarsi a un unico sportello di riferimento per tutta la Regione, attivato, a seguito di un protocollo di intesa con la Caritas Ambrosiana, presso l'Istituto "G.Agnesi" di Milano.

Lo sportello regionale, istituzionalmente riconosciuto, ha il compito precipuo di coordinare le iniziative di informazione, formazione, documentazione e monitoraggio dei volontari impegnati nelle scuole di Lombardia ed è chiamato a impegnarsi, dopo aver individuato in ogni scuola un referente per il Volontariato, a facilitare l'inserimento delle attività di volontariato nel Piano dell'Offerta Formativa (POF).

Lo sportello si assume l'incarico di collaborare con Enti e associazioni di volontariato per ampliare la disponibilità ad accogliere come volontari i giovani anche minorenni, di sperimentare innovativi progetti di cooperazione tra scuola e territorio e di attuare i possibili collegamenti a livello europeo per promuovere solidarietà. A ogni studente si deve poter offrire l'attività di volontariato a lui più congeniale, la più congruente con il suo indirizzo di studio.

Sino a qui si è sottolineata la valenza formativa e pedagogica dell'iniziativa. Non si deve però scordare che i destinatari delle concrete esperienze di volontariato sono e saranno sempre più bambini, anziani, disabili, stranieri, anche se - naturalmente - si è prevista la possibilità che docenti e studenti possano scegliere di fare volontariato anche in altri ambiti civili e sociali (beni culturali, ambiente…).

Successivamente al convegno di ottobre, inoltre, anche alla luce della risultanza dell'analisi delle esperienze in corso e quelle conchiuse, si è iniziata una riflessione sulla possibilità di proporre (per l'anno scolastico 2004-2005) possibili percorsi curriculari e buone prassi da consigliare a tutte le scuole.

1.7 Ricerca sulla evoluzione delle nozioni di "sussidiarietà", "iniziativa privata di utilità sociale" e di "cittadinanza"

Sino a questo punto si è avuto modo di presentare ricerche e progetti sperimentali che, seppure inerenti a temi tra loro anche molto eterogenei, si sono tutti incentrati sull'approfondimento di aspetti di stretta attualità, collegati alla realtà del mondo degli enti non commerciali. Del resto, è comprensibile che l'Agenzia per le Onlus abbia preferito interpretare anche la propria attività scientifica e culturale, coerentemente con il suo status di istituzione pubblica votata al servizio dei cittadini, più che con un taglio storico, come uno strumento essenzialmente dedicato all'analisi dei problemi presenti, ovvero

alla verifica di ipotesi semmai proiettate in un probabile futuro. Tuttavia, è parso doveroso fare un'eccezione, rispetto a questo approccio, di fronte alla possibilità di attivare uno studio sul principio - sancito esplicitamente dalla Costituzione italiana - di sussidiarietà e sull'idea di intervento di pubblica utilità e di pubblico interesse che da esso deriva. Il presupposto di questa scelta consiste nella lettura del suddetto principio, specialmente se inteso nella sua possibile applicazione orizzontale, come il fondamento culturale, ancor prima che politico, della attuale valorizzazione (almeno nelle intenzioni) dei corpi intermedi generati spontaneamente dalla società civile e del loro apporto al benessere comune. Nella fattispecie, è parso interessante provare a scandagliare le teorie politico-costituzionali, le posizioni culturali e sociali (seppure minoritarie) espresse a partire dal dibattito immediatamente antecedente la promulgazione della Costituzione Repubblicana, per verificare l'esistenza di qualche filone di pensiero che risulti vicino a questa impostazione del rapporto tra Stato e società, o di qualche azione politica (individuale o collettiva) che, addirittura, lo abbia esplicitamente propugnato. Si è ravvisata, infatti, la necessità, da parte dell'Agenzia, di acquisire ulteriori elementi di conoscenza che, a partire da una ricostruzione storica delle idee, possano aiutare a cogliere appieno quali siano ancora oggi (nonostante il nuovo assetto costituzionale delineatosi dopo la riforma del Titolo V - Parte II - della Costituzione medesima) i principali ostacoli e le principali obiezioni circa la concreta applicazione del concetto di sussidiarietà.

A partire da queste premesse, e in base a quanto previsto dalla Deliberazione n. 24 del 26 marzo 2003 e dal collegato "Regolamento relativo all'assegnazione di borse di studio per ricerche e studi d'interesse dell'Agenzia e per la partecipazione a corsi di specializzazione"[31], l'Agenzia ha deciso di bandire[32] una borsa di studio della durata di sei mesi (ulteriormente prorogabile per un breve periodo) finalizzata a: «Un'indagine sulla evoluzione e l'affermazione dei concetti di "Sussidiarietà", "Iniziativa privata di utilità sociale", "Cittadinanza" a partire dal dibattito antecedente la promulgazione della Costituzione Italiana, sino ai giorni nostri».

Successivamente, in data 5 settembre, si è riunita la Commissione Giudicatrice appositamente designata a seguito dell'istituzione della borsa di studio di cui all'oggetto, al fine di procedere a una valutazione degli atti inoltrati dai candidati. Il 22 settembre seguente, quindi, la stessa Commissione ha provveduto a svolgere i colloqui orali con i candidati ammessi alla prova. La borsa di studio è stata così avviata con decorrenza 1 ottobre.

Al 31 dicembre 2003 (termine ultimo di riferimento della presente Relazione Annuale), il borsista ha presentato un ricco elenco delle fonti bibliografiche che ha già iniziato a consultare. Oltre agli studi condotti personalmente dal ricercatore, infine, l'Agenzia si è attivata - sulla scorta dell'indice di massima redatto dallo stesso (con la supervisione del Responsabile scientifico del Servizio Studi e Documentazione) - per stabilire, di comune accordo, una serie di contatti con alcune biblioteche e archivi storici di sicuro interesse (Biblioteca della Camera dei Deputati, Archivio Storico della Camera dei

[31] *A tal proposito si veda la presente Seconda Relazione Annuale, Parte I, Cap. VI, nonché l'Allegato n. 2*
[32] *Determinazione dell'Ufficio di Presidenza, n. 1, del 23 luglio 2003.*

Deputati, Biblioteca del Senato della Repubblica, Archivio Centrale dello Stato) e, nel contempo, per delineare un programma di possibili interviste con alcuni dei protagonisti del dibattito verificatosi in seno e a margine dell'Assemblea costituente.

1.8 Ricerca sul rapporto fra "servizi all'infanzia" e "sussidiarietà orizzontale"

Un'altra iniziativa promossa e avviata dall'Agenzia per le Onlus nel corso del 2003, anche questa mediante la pubblicazione (a partire dal 10 ottobre) di un apposito bando per l'erogazione di una relativa borsa di ricerca[33], si è prefissa lo scopo di entrare nel merito di una delle possibili concrete applicazioni del principio di sussidiarietà. In particolare, si è voluto indagare su un tema sensibile quale quello dei servizi all'infanzia, su cui, nel nostro Paese, sembrano sussistere ancora molti problemi a fronte di una domanda sempre più diffusa ed esigente in termini qualitativi. L'ipotesi di lavoro da cui si è partiti, e allo stesso tempo l'obiettivo, è quello di verificare il livello quantitativo e qualitativo del contributo che le organizzazioni nonprofit possono garantire. La denominazione completa della borsa: "Servizi all'infanzia e sussidiarietà orizzontale: sperimentazione e innovazione. Esperienze comunali e/o regionali di enti nonprofit e organizzazioni non lucrative di utilità sociale: criteri e valutazione dell'efficienza" esplicita chiaramente questo intendimento.

Successivamente al periodo previsto per la pubblicazione del bando, in data 18 novembre, secondo quanto previsto dal regolamento, si è riunita la Commissione giudicatrice che ha proceduto alla disamina dei curricula pervenuti, riscontrando che tutti i candidati sono risultati essere in possesso dei titoli di studio richiesti e che la documentazione dagli stessi prodotta è parsa sufficientemente esauriente. Successivamente, la stessa Commissione, una volta valutata l'attinenza dei percorsi formativi dei singoli candidati e richiamati i criteri stabiliti dal regolamento generale e dal bando, ha individuato l'assegnatario della borsa messa a disposizione per la durata di dodici mesi.

Come si può evincere da quanto sin qui riferito, il tempo intercorso tra l'effettivo inizio dello studio e la fine del 2003 non supera la durata di un mese, tuttavia i primi risultati della ricerca sono già stati sottoposti all'attenzione del supervisore interno e alla supervisione del Responsabile scientifico del Servizio Documentazione e Studi dell'Agenzia.

Si tratta di un primo indice di massima, con relativo elenco (senz'altro ancora parziale) dei testi bibliografici e normativi di riferimento e di una bozza (anch'essa incompleta) del primo dei tre capitoli per ora previsti. In particolare, questo primo capitolo intitolato per l'appunto "I Principi e la normativa di riferimento", riporta nei suoi sei paragrafi un elenco ragionato dei principali interventi del legislatore, soffermandosi particolarmente su quelli che si

[33] *Determinazione dell'Ufficio di Presidenza, n. 5, dell' 8 ottobre 2003.*

sono susseguiti dalla fine degli anni novanta, i quali hanno segnato profondi mutamenti nel settore dei servizi socio - assistenziali.[34] Nella fase iniziale del lavoro, pertanto, si cerca di evidenziare in quale modo detti cambiamenti hanno implicato (e tuttora implicano), non solo un ripensamento, talvolta innovativo, dei soggetti deputati alla produzione e alla gestione dei servizi sul territorio, ma altresì le modalità con cui i medesimi servizi debbono essere erogati ai cittadini. Tutto questo, come preludio all'analisi di una parte (importante) degli stessi, quali sono i servizi all'infanzia, anche attraverso la valutazione di singole esperienze particolarmente significative.

1.9 Altri studi e ricerche

In questo capitolo si ritiene di riferire brevemente anche in merito ad alcuni progetti di ricerca concepiti nel corso dell'anno di riferimento della presente Relazione Annuale, ma che di fatto si svolgeranno concretamente nel corso del 2004. Questa scelta non si giustifica soltanto in base alla duplice considerazione che le radici di queste iniziative affondano in una programmazione concepita nel corso del 2003, e che quasi tutti gli adempimenti formali relativi all'erogazione di borse di studio e/o ricerca cui sono collegate sono stati compiuti entro il 31 dicembre, ma soprattutto rispetto al compito, proprio di un documento come questo, di rendere conto, all'insegna della completezza dell'esposizione, anche delle iniziative che si trovano in fase di elaborazione e di partenza. Tutto ciò permetterà, infatti, a coloro i quali, istituzionalmente o meno, sono interessati a seguire lo sviluppo dell'attività dell'Agenzia, di accostare le prossime Relazioni Annuali con la possibilità di tracciare paragoni e confronti fra i risultati finali (o intermedi) delle iniziative effettivamente attuate e le premesse da cui le stesse sono partite.

Al di là di queste notazioni di metodo, vi sono poi alcune considerazioni sul merito delle ricerche avviate a partire dagli ultimi mesi dell'anno. Esse, infatti, rappresentano un ventaglio di temi che consentono alla nostra istituzione di abbinare, alle grandi indagini di natura generale (Libro bianco sul nonprofit, collocazione del Terzo settore in Europa, Terzo settore, Volontariato e Scuola, evoluzione delle nozioni di Sussidiarietà, Cittadinanza etc.), alcune focalizzazioni che consentono (e consentiranno sempre più) di esplorare singoli ambiti e segmenti del nonprofit italiano (o di significativi casi internazionali) al fine di ottenere riscontri o individuare nuove possibili declinazioni di quegli stessi principi originali.

[34] *Da un punto di vista legislativo, le modifiche suddette hanno trovato accoglimento soprattutto nella cosiddetta legge Bassanini (L. n. 59 del 15 marzo 1997) e nella Bassanini bis (L n. 127 del 15 maggio 1997), nei relativi decreti attuativi, nel Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (DLgs. n. 267 del 18 agosto 2000) e, in modo significativo nella L. n. 328 dell'8 novembre 2000 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali). Quest'ultima legge, in particolare, ha introdotto un forte mutamento dei paradigmi tradizionali del nostro sistema di protezione sociale e di welfare state. La nuova disciplina, infatti, ha introdotto disposizioni e temi quali: 1. Il trasferimento di poteri alle regioni e agli enti locali; 2. L'introduzione del principio di sussidiarietà orizzontale e verticale; 3. La riforma delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza; 4. Il ruolo del terzo settore, della famiglia, delle organizzazioni di mutuo aiuto; 5. Le forme di integrazione e di interazione sul territorio; 6. L'introduzione della carta dei servizi sociali. É evidente, dunque, e qui si trova il significato più profondo di una ricerca come questa, che queste leggi hanno riflessi operativi immediati sui rapporti tra i diversi livelli istituzionali burocratici e tra questi ultimi e gli attori della società civile.*

In questo senso, le ricerche di cui ci si accinge a dare sinteticamente conto, si aggiungono e si ricollegano strettamente ad altre di cui si è detto in precedenza e che si trovano a uno stadio più avanzato (legislazione tedesca in materia di enti nonprofit; principali misure fiscali in materia di Terzo settore adottate da altri importanti Paesi dell'Unione Europea; rapporto fra organizzazioni senza finalità di lucro e servizi all'infanzia etc.). Alla luce di queste premesse è opportuno quindi procedere a una veloce descrizione:

a) "Il riordino delle IPAB alla luce del naturale sviluppo della legislazione e delle loro origini storiche. Vincoli e opportunità nel nuovo scenario di riferimento."

L'idea di attivare questa ricerca della durata di 12 mesi (1 gennaio - 31 dicembre 2004), la cui relativa borsa, in conformità con le procedure previste, è già stata bandita e assegnata, come è accaduto per il lavoro dedicato al rapporto fra enti nonprofit e servizi per l'infanzia, è nata anche da una presa d'atto dei mutamenti introdotti dalla L. n. 328 dell'8 novembre 2000 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali). Questo provvedimento, infatti, fra le altre cose, ha promosso una riforma delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB). Si è ritenuto interessante, pertanto, analizzare la nuova disciplina delle IPAB, con particolare attenzione ai vincoli e alle opportunità collegate alla scelta tra le opzioni, per queste, di divenire una ASP (Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona), ovvero di assumere una forma giuridica di diritto privato. In altri termini, a partire da un'analisi del quadro normativo letto alla luce della precitata Legge quadro, ma anche del successivo decreto attuativo (D.Lgs. 207/2001), si tratta da un lato di fotografare (seppure a grandi linee) la situazione odierna delle IPAB (vale a dire le loro dimensioni strutturali, il loro livello patrimoniale, i numeri inerenti il personale in esse impiegato, la loro distribuzione geografica, i principali settori di intervento etc.); dall'altro di condurre un'analisi dettagliata di alcune normative regionali sin qui emanate in materia.

b) "Tipologia e fattispecie degli abusi nell'attività di raccolta fondi e di sollecitazione della fede pubblica di cui all'art. 3 lett i) del DPCM 329/01, nonché sulla diffusione del fenomeno sino a oggi accertata, con particolare riguardo agli atti penalmente perseguibili"

Questa ricerca nasce soprattutto dall'esigenza propria dell'Agenzia - anche in vista dell'attuazione dei suoi compiti di ispezione e vigilanza - di comprendere più da vicino le proporzioni e le dinamiche inerenti gli illeciti (evidentemente di quelli sin qui accertati) in una delicatissima materia quale la raccolta di fondi da parte di operatori nonprofit (o sedicenti tali).

In particolare il ricercatore assegnatario della borsa messa a disposizione dovrà partire da un'analisi delle aspettative e delle tendenze dei donatori, per poi scandagliare i casi più diffusi di denunce di abusi e utilizzo scorretto dei fondi raccolti mediante strumenti come "falsi salvadanai", raccolte fondi per strada con "banchetti", beneficenza on line, grandi campagne per la raccolta di pubblico denaro in caso di calamità o di eventi straordinari, show della solidarietà, abusi e illeciti nell'ambito della cooperazione internazionale etc. Oltre a ciò, sarà importante verificare se sussistano caratteristiche comuni e ricorrenti particolarmente significative in merito agli abusi segnalati (periodi dell'anno di maggiore diffusione del fenomeno, tipologia delle vittime delle truffe etc), per poi sof-

fermarsi sulle fattispecie di reato principalmente configurabili in questo ambito ("truffa", "associazione per delinquere finalizzata a truffa", etc.) e, infine, sondare quali siano i principali orientamenti della giurisprudenza in materia.

Di particolare interesse, dovrebbe essere poi la parte inerente il possibile ruolo ricoperto dall'Agenzia per le Onlus rispetto a questo problema. Ma su questo punto si rimanda, come si è anticipato, alla Parte Quarta di questa Relazione.

c) "Indagine statistica ed elaborazione dei dati inerenti le dinamiche di finanziamento delle Onlus con particolare riguardo all'attività del fund raiser: strumenti, canali e modalità operative utilizzati."

Questa indagine, che dovrà essere condotta secondo un approccio prettamente statistico, si pone, come si può intuire, in stretta connessione con l'indagine di cui si è detto or ora. É noto che uno dei problemi più sentiti da parte di molti enti nonprofit italiani coincide con l'adeguatezza delle entrate rispetto al livello quantitativo e qualitativo delle attività che si desidera svolgere e soprattutto al livello dei bisogni percepiti.

É appurato, altresì, che i proventi derivanti dalle amministrazioni pubbliche, laddove ci sono, sovente risultano essere appena sufficienti a coprire i costi dei servizi che devono essere erogati a beneficio di destinatari che, altrettanto spesso, non sono in condizioni di pagarli. In questo contesto, la capacità di raccogliere donazioni, vale a dire risorse che possono essere destinate al perseguimento di finalità statutarie dell'organizzazione, si rileva particolarmente strategica. L'impressione, confermata da una serie di dati parziali di cui si è in possesso, è che le donazioni raccolte dalle organizzazioni del Terzo settore rappresentino una parte assai modesta delle loro entrate complessive. Le cause di questa situazione sono molteplici e tra esse spicca, accanto allo scoglio di una legislazione forse ancora poco incentivante in ordine a tale obiettivo, qualche problema nell'esercizio efficace della raccolta di donazioni e fondi.

Con questa inchiesta si è tentato, dunque, di fornire un contributo proprio in ordine alla conoscenza dell'attività di raccolta fondi, con particolare riguardo ai soggetti incaricati di porla in essere: l'ipotesi da cui si sono prese le mosse consiste nella convinzione secondo cui, ferme restando le caratteristiche della mancanza di finalità di lucro delle organizzazioni e, in parecchi casi, lo status di volontario di chi attua concretamente tali iniziative, una migliore professionalità in materia (che potrebbe anche essere letta come una delle conseguenze pratiche dello sviluppo di una cultura della solidarietà) costituisca un elemento fondamentale per garantire l'indipendenza e l'autonomia di una larga parte del Terzo settore. Da questo punto di vista, la scelta di un approccio basato sul metodo dell'analisi statistica presenta il vantaggio di mettere a fuoco un insieme di dati in modo oggettivo e di effettuare confronti a livello nazionale e internazionale, al di là della diversità terminologica e legislativa.

d) "Tecnologie, volontariato e servizi alla persona: studio sul caso delle possibili applicazioni della domotica nei servizi di assistenza agli anziani"

Lo spunto per l'avvio di questo ulteriore approfondimento risale al periodo immediatamente successivo alla richiesta di partecipazione dell'Agenzia (la quale non presenziò direttamente con un proprio stand, ma concesse il patrocinio all'iniziativa) alla edizione 2002 della manifestazione "Ability - Tecn help"

tenutasi tra l'8 e il 10 novembre a Torino. Patrocinio, peraltro, come si dirà più avanti, rilasciato anche all'edizione 2003 della stessa manifestazione. Sin da allora, infatti, si è riflettuto sull'opportunità, poi effettivamente attivata entro la fine del presente anno, di dare corso a uno studio sistematico circa le possibili applicazioni di tecnologie e progetti tecnologici anche al servizio degli enti e delle organizzazioni nonprofit che, a loro volta, si pongono al servizio di categorie di persone svantaggiate. Tutto ciò, limitatamente al campo degli ausili e delle tecnologie per gli anziani e per i disabili. In questo caso, l'assegnatario della borsa dovrà procedere all'individuazione di un'area territoriale di riferimento e condurre, dapprima una ricognizione di massima sulla situazione demografica delle comunità prescelte (numero degli anziani presenti sul territorio; loro situazione generale, per esempio in merito alla percentuale di persone non autosufficienti, mappatura dei principali servizi offerti, etc), per poi passare a un'analisi dei servizi espressamente dedicati alla loro assistenza (R.S.A., Comunità alloggio, Centri diurni, Centri socio - ricreativi e culturali per anziani, Domiciliare e altre eventuali tipologie). Lo scopo, come si è accennato, è infatti quello di individuare i singoli ambiti di applicazione in cui una disciplina come la domotica potrebbe essere inserita proficuamente e, possibilmente, condurre un'analisi del rapporto costi/benefici a essa correlata.

1.10 Altre collaborazioni con gruppi di ricerca interistituzionali

Accanto alle ricerche promosse direttamente dall'Agenzia, in via esclusiva o in partnership con altri enti, v'è stata un'attività di studio in cui l'Agenzia è stata coinvolta da parte di gruppi di lavoro promossi da altre istituzioni[35]. Benché gli stessi non siano il frutto di una riflessione originatasi all'interno dell'Agenzia, tuttavia la scelta di aderirvi, per lo meno in fase "esplorativa" si è fondata sulla constatazione di una loro pertinenza non soltanto con la sua missione, ma anche con il suo programma di ricerca.

a) Prosecuzione della collaborazione con l'Osservatorio dell'Economia Civile[36] presso la Camera di Commercio di Milano e Provincia

Nella precedente Relazione Annuale si era brevemente riferito della presa di contatto con l'Osservatorio dell'Economia Civile, istituito presso la Camera di

[35] *Per la verità anche i due progetti di livello nazionale e regionale promossi dal MIUR e dall'USR della Lombardia, di cui si è riferito, rispettivamente, nei precedenti paragrafi 1.5 e 1.6 di questo stesso capitolo, potrebbero rientrare nella classificazione testé enunciata, ma data la loro rilevanza e, soprattutto la loro stretta connessione con il progetto nazionale promosso dall'Agenzia e da Indire, si è ritenuto che fossero meritevoli di essere trattati a parte.*

[36] *L'Osservatorio dell'economia civile è nato nel 1997 quale luogo di incontro tra la Camera di Commercio di Milano, istituzione pubblica preposta alla cura dell'interesse del sistema delle imprese, e il mondo delle istituzioni private nonprofit, espressione autonoma della società civile. Al predetto organismo (ai cui lavori è stato recentemente invitato, in qualità di uditore esterno, anche un rappresentante dell'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale) aderiscono: Sodalitas, Compagnia delle Opere non profit, Uil, Centro Nazionale Prevenzione e Difesa Sociale, Centro Iniziativa Europea, Consorzio Gino Mattarelli, Unione del Commercio Turismo e Servizi, Università degli Studi, Università Bicocca, Università Cattolica, Università Bocconi, Politecnico di Milano, Cisl, Fondazione Cariplo, Formaper, Provincia di Milano, Regione Lombardia, Auser, Consorzio SIS, Unione Artigiani, Unioncamere Lombardia, Arci, Acli, Caritas Ambrosiana, Forum Regionale Terzo Settore e Camera di Commercio di Milano.*

Commercio di Milano e Provincia e dell'invito, da questo rivolto all'Agenzia per le Onlus, affinché la nostra istituzione prendesse parte, seppure in qualità di invitato esterno, ai lavori dello stesso. Nel corso del 2003 tali contatti si sono concretizzati in un contributo dell'Agenzia alle ricerche dell'Osservatorio culminato anche nella partecipazione di due Consiglieri a due differenti iniziative seminariali, di cui si dirà nel capitolo dedicato agli eventi a cui l'Agenzia ha preso parte. In particolare, le ricerche avviate da tale gruppo di lavoro si sono rivelate particolarmente interessanti, in quanto incentrate su due temi particolarmente vicini alla missione istituzionale dell'organismo pubblico per il Terzo settore.

Da un lato ci si è occupati del tema della partnership fra pubbliche amministrazioni e realtà senza finalità di lucro; dall'altro si è iniziato un lavoro di raccolta dati, catalogazione e analisi dell'offerta formativa erogata nell'area di Milano e Provincia in materia di nonprofit. Soprattutto, si è poi tentato di condurre una prima, ancorché sommaria, valutazione della stessa. Effettivamente, benché l'Osservatorio operi su un area territoriale delimitata (per quanto importante), la rilevanza degli argomenti ha fatto sì che la collaborazione sia risultata particolarmente proficua.

Per quanto concerne l'argomento della sinergia fra operatori pubblici e operatori privati nonprofit erogatori di servizi di pubblica utilità, infatti, si è avuto modo, non solo di acquisire notizie inerenti diverse buone pratiche, ma anche di cogliere più da vicino i punti critici di questo particolare tipo di sussidiarietà, per così dire, "agìta".

Relativamente all'analisi dell'offerta formativa, alla sua valutazione, l'esperienza in corso sta fornendo indicazioni utili per la promozione di standard e modelli effettivamente utili, anche attraverso la sottolineatura di altre erogazioni, per converso, ridondanti e, almeno in apparenza, non sufficientemente adattate alle esigenze reali degli operatori del Terzo settore.

b) Collaborazione con il Gruppo di lavoro promosso dalla Fondazione Luigi Moneta

La Fondazione Luigi Moneta, unitamente al Centro di studio e documentazione sui servizi alla persona "G.M. Cornaggia Medici", ha promosso un progetto di ricerca sul tema delle nuove politiche sociali e del loro rapporto con il Terzo settore e, in particolare, con il Volontariato. Nella fattispecie il focus dell'iniziativa verterebbe sull'avvio di un lavoro di paragone e confronto fra le diverse esperienze regionali. Come si è visto nel precedente paragrafo 1.9, si tratta di un argomento su cui l'Agenzia, anche autonomamente, stava meditando - e ha poi effettivamente attivato - delle indagini proprie, benché inerenti soltanto alcuni particolari aspetti della medesima questione.

A partire da tali considerazioni e premesse, quindi, allorquando - in data 16 giugno - è pervenuto l'invito a partecipare al gruppo di lavoro (di cui fanno parte anche altre autorevoli realtà quali: Caritas Ambrosiana, il Dipartimento di Sociologia dell'Università Cattolica di Milano, il Centro Servizi per il Volontariato della Provincia di Milano e la Federazione dell'Impresa Sociale), la nostra istituzione ha ritenuto di verificare direttamente la possibilità di un proprio coinvolgimento. Tale fase iniziale (che si potrebbe definire "esplorativa") è avvenuta essenzialmente tramite la partecipazione alla prima riunione,

e all'inizio dei lavori, avviatisi nei mesi successivi, del Responsabile del Servizio Documentazione e Studi.

c) Partecipazione alla elaborazione delle linee formative di una Scuola Superiore di Protezione Civile della Regione Lombardia

La Giunta Regionale della Lombardia, con sua Deliberazione n. VII/14117/03, ha affidato un incarico all'Istituto Regionale Lombardo di Formazione per l'Amministrazione pubblica (IREF) affinché verificasse le premesse per la realizzazione della "Scuola Superiore di Protezione Civile della Regione Lombardia". A sua volta, il predetto Istituto, di concerto con la Direzione Generale Sicurezza, Polizia locale e Protezione civile della Giunta Regionale medesima, ha ritenuto di coinvolgere nella realizzazione del progetto altri attori istituzionali. Oltre all'Agenzia per le Onlus, infatti, sono stati invitati a collaborare: l'Associazione nazionale dei Comuni Italiani (ANCI - Lombardia), la Conferenza dei Rettori Italiani (CRUI), l'Unione delle Province Lombarde (UPL), l'Unione delle Comunità montane (UNCEM).

Nel corso della prima (e sinora unica) riunione tenutasi in data 20 novembre 2003, in cui l'Agenzia era rappresentata - esclusivamente a titolo esplorativo e non formale - dal Responsabile del Servizio Documentazione e Studi, si è discusso, soltanto a livello preliminare, sulle possibili linee formative della Scuola Superiore di Protezione Civile e, in particolare, si è comunicato ai convitati quali fossero le aspettative delle Istituzioni promotrici rispetto a un loro eventuale contributo. In questo contesto, si è preso atto che l'interesse dell'IREF e della Giunta Regionale per una partecipazione dell'Agenzia al progetto non si fonda, naturalmente, su una sua competenza tecnica specifica in materia di protezione civile, ma fa leva sulla competenza giuridica della stessa in materia di nonprofit. Si è, infatti, considerato che - vista l'appartenenza al mondo del Terzo settore di moltissime compagini impegnate nell'intervento e nella prevenzione di protezione civile, al loro essere animate quasi sempre anche da un consistente numero di volontari - l'apporto della nostra istituzione avrebbe potuto rivelarsi particolarmente utile nella prospettiva di un corretto inquadramento legislativo e organizzativo del fenomeno, anche rispetto all'adozione di una campagna di promozione dell'iniziativa in grado di garantire la parità di accesso alle informazioni da parte delle organizzazioni interessate.

A seguito di tale incontro, l'Agenzia ha avviato una serie di approfondimenti nell'ambito di una riflessione generale sul tema del Volontariato collegato all'attività di protezione civile e, in attesa di ulteriori proposte, sta valutando l'opportunità di un proprio coinvolgimento formale nell'iniziativa, unitamente alle modalità e al grado dello stesso.

1.11 Rapporto con studenti e ricercatori di università italiane

In conclusione di questo capitolo è parso giusto dare notizia, benché soltanto a livello di semplice menzione, dell'attività che, seppure condotta a livello informale e secondo una doverosa discrezione, ha presentato risvolti di sicuro interesse. Nel corso del 2003, infatti, l'Agenzia per le Onlus, attraverso il proprio Servizio Documentazione e Studi, ha avuto modo di svolgere, in diverse occasioni, un'azione di supporto e di dialogo con studenti e ricercatori di diverse università italiane[37], interessati ad acquisire informazioni e/o a condurre approfondimenti in vista della elaborazione delle rispettive tesi o dissertazioni.

Si è trattato di un'occasione importante per entrare direttamente in contatto con persone impegnate ad accostare con metodo scientifico e secondo punti di vista differenti, non soltanto alcuni temi inerenti i vari aspetti del mondo nonprofit, ma, in qualche caso, la stessa funzione e il ruolo ricoperto dall'Agenzia per le Onlus. V'è stata, inoltre, la possibilità di constatare concretamente ciò che si è detto nella premessa in merito alla interdisciplinarietà con cui il Terzo Settore, sempre più, viene studiato. Si è avuto modo, infatti, di entrare in contatto con ricercatori e tesisti delle facoltà di Economia e Commercio ed Economia Aziendale, ma anche di Giurisprudenza, Ingegneria, Scienze Politiche, Pedagogia e Psicologia. Un fatto questo, senz'altro di grande giovamento, oltre che di stimolo, per l'orientamento futuro dell'attività scientifica della nostra istituzione.

[37] *In dettaglio: Bologna, Ferrara, Firenze, Milano (Bicocca, Bocconi, Cattolica, Statale, Politecnico), Pisa, Roma Tor Vergata e Trento.*

Capitolo II - **Promozione di eventi e partecipazione a iniziative esterne**

L'Agenzia per le Onlus, essendo una realtà di recente insediamento, accanto alla preoccupazione di promuovere - secondo quanto stabilito dal regolamento che ne norma l'azione - la conoscenza e lo studio del Terzo settore, degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative, ha dovuto tenere necessariamente conto anche dell'esigenza di farsi, a sua volta, conoscere meglio. Non si tratta evidentemente di due obiettivi estranei l'uno all'altro, dato che, come insegnano gli esperti di comunicazione, la conoscenza del "testimonial" o del "promoter" (ovviamente purché non sia di segno negativo) costituisce un valore aggiunto nell'azione di sensibilizzazione attorno a un dato fenomeno. Più concretamente, poi, al di là di siffatte considerazioni, si è posta - con una certa sollecitudine - la necessità di fare sapere ai cittadini, alle organizzazioni nonprofit e alle pubbliche amministrazioni interessate quali sono le opportunità connesse alla nascita di questo nuovo soggetto, le ragioni profonde che stanno alla base della sua istituzione e quindi, la tipologia dei servizi che lo stesso è chiamato a erogare, o ha la facoltà di erogare. Una delle vie privilegiate per tenere assieme il duplice (concettualmente, ma in fondo "unico" in termini pratici) obiettivo, sono state sia la promozione e organizzazione di eventi, sia la partecipazione a numerose iniziative esterne (incontri, dibattiti, giornate di studio, seminari, conferenze etc.) promosse, a diverso livello, da realtà locali, o di rilievo nazionale e sovranazionale.
Rispetto a questa copiosa attività, in continuità con quanto si è fatto anche nella scorsa Relazione Annuale, si è ritenuto di riassumere l'insieme di queste eterogenee circostanze sotto il termine generale di "eventi", così come, ancora una volta, il termine "partecipazione" è parso quello più corrispondente a definire il complesso delle modalità, esse pure assai varie, con cui l'Agenzia ha, di volta in volta, aderito alle diverse proposte pervenute.

In questa sede, inoltre, pare doveroso mettere in luce un altro importante aspetto che rende il resoconto inerente questo tipo di attività particolarmente interessante. Accanto, e forse ancor prima, del supporto che la nuova istituzione per il nonprofit - attraverso la sua fattiva presenza nei più svariati contesti - ha tentato di apportare alla corretta e diffusa conoscenza del Terzo Settore, alla conoscenza dei suoi singoli segmenti, dei problemi ancora aperti e delle opportunità che sembrano per esso palesarsi, non si può sottacere la positiva influenza di segno opposto e corrispondente. Con questo si vuole indicare la valenza, non solo "informativa", ma profondamente "formativa" che il contatto diretto con gli ideatori, gli animatori o anche con i semplici invitati a questo tipo di eventi, ha avuto per tutta l'Agenzia (dai suoi amministratori sino alla nascente struttura). Non semplicemente "informativa", dunque, in quanto, assai spesso, ciò con cui ci si è confrontati ha implicato un ripensamento sui modi con cui portare avanti il proprio lavoro. Non di rado, inoltre, ciò che è stato trasmesso non è stato qualcosa di riducibile a una semplice collezione di nozioni, dati, statistiche

e valutazioni (cosa di per sé già meritevole), ma si pone come un vero e proprio bagaglio di esperienze e testimonianze che, al di là della loro non infrequente carica morale (o magari proprio attraverso di essa?), comportano un balzo qualitativo (e non semplicemente quantitativo) nel grado di consapevolezza di chi si occupa - anche da parte pubblica - di questi temi. Come è stato detto autorevolmente anche in altri contesti, la consapevolezza di potere essere utili a chi è utile alla società e allo Stato non è qualcosa di irrilevante per chi opera con e per il Terzo Settore. Tutto questo, sia chiaro, non contrasta con l'esigenza di condurre rigorosamente i propri compiti, viceversa è un aiuto per compierli con maggiore scrupolo e attenzione. Del resto, si peccherebbe quanto a realismo e a oggettività nell'accostarsi "asetticamente" a un mondo in cui, frequentemente, l'aspetto "valoriale" si pone come un fattore decisivo e unificante fra nascita, finalità e metodi delle singole organizzazioni.

Nell'un caso e nell'altro (partecipazione a eventi direttamente organizzati ovvero supporto e collaborazione a iniziative concepite e attuate da altri soggetti), l'Agenzia ha cercato (pur tenendo conto del proprio pluralismo interno) di garantire il massimo della coerenza possibile e una unitarietà di fondo all'azione dei suoi rappresentanti (Presidente, Consiglieri e, a maggior ragione, funzionari). Per meglio assecondare questo proposito, secondo un metodo felicemente inaugurato nel corso dell'anno precedente, si è concordato di raccogliere centralmente (presso la segreteria dell'Agenzia) ogni comunicazione, invito, richiesta di partecipazione a manifestazioni pubbliche, anche singolarmente ricevute da ciascun componente del Consiglio (naturalmente se relative all'incarico ricoperto in Agenzia), in modo tale da condividere il piano delle iniziative in essere e l'organizzazione delle presenze. Tutto questo ha permesso di calibrare al meglio la presenza degli inviati dell'Agenzia, tenendo anche conto del background e della specializzazione professionale e/o scientifica di ciascuno.

Un'ultima notazione, infine, concerne il criterio adottato per l'esposizione dei singoli accadimenti che, in buona sostanza, ripropone anche in questo caso quello adottato nella prima Relazione Annuale, ove si era optato per una suddivisione basata sulla dimensione, per così dire, "territoriale e geografica" (internazionale, nazionale, regionale, locale etc…) a cui i predetti eventi, per lo meno in prima istanza, hanno fatto riferimento. Nella presente edizione, oltre a ciò, e al di là della successione cronologica dei fatti, si cercherà di esporre prioritariamente gli eventi in cui l'Agenzia ha ricoperto un ruolo diretto rispetto alla loro progettazione, organizzazione e promozione (in via esclusiva o in partnership con altri soggetti).

2.1 Convegno europeo: "Il Terzo Settore e la Società Civile nella Costruzione dello Spazio Sociale Europeo"

Indubbiamente, il Convegno europeo dedicato al Terzo settore (considerato come espressione autentica della matura creatività della società civile, o per meglio dire, delle "società civili europee") e, in particolare, alla riflessione sul suo ruolo (presente o possibile) nella costruzione del nuovo spazio sociale (e

quindi anche del nuovo welfare comunitario), ha rappresentato, sotto molti punti di vista, un momento estremamente significativo dell'attività svolta dall'Agenzia nel corso del 2003. Al di là dell'esposizione dei suoi principali contenuti, pertanto, ripercorrere sinteticamente anche l'iter con cui si è giunti, dapprima alla sua ideazione e quindi alla sua realizzazione, è un modo per leggere in filigrana sia l'evoluzione dell'organizzazione (e quindi della capacità organizzativa) della nuova istituzione, sia il progressivo delinearsi, all'interno di essa, di una nuova consapevolezza della portata della propria missione istituzionale.

Da dove nasce, quindi, l'idea di un siffatto convegno? E come si è giunti alla sua preparazione? Sin dalla fine dell'anno precedente, a pochi mesi dall'effettiva messa in opera dell'Ufficio di Segreteria,[38] il Consiglio si era ritrovato concorde al suo interno circa l'opportunità di realizzare, al di là dell'apprezzabile attività di collaborazione con soggetti esterni, anche un'iniziativa pubblica di spessore e di forte impatto culturale autonomamente concepita e realizzata. Questo ambizioso obiettivo che, secondo i suoi amministratori, l'Agenzia avrebbe dovuto cercare di organizzare, per l'appunto, direttamente e contando esclusivamente sulle proprie forze, si poneva, oltre che come momento di riflessione collettiva sulla situazione del Terzo settore, come un'opportunità privilegiata per evidenziare il ruolo (divulgandolo anche in termini propositivi) della nuova istituzione, per dare conto del tipo di lavoro intrapreso, dei metodi prescelti, e allo stesso tempo, per prefigurare alcuni possibili orizzonti relativi allo sviluppo dell'economia civile e sociale italiana.

Partendo da questa comune volontà, già nel primo documento-base elaborato dalla Commissione per la Programmazione delle Attività Istituzionali (riunitasi, a tal fine, in data 21 gennaio) e distribuito durante la seduta di Consiglio del 4 febbraio, si abbozzava un'idea sul tipo di evento pubblico, preferibilmente di livello europeo, che l'Agenzia avrebbe potuto predisporre. Una spinta decisiva a favore della scelta della dimensione continentale dell'iniziativa è poi giunta dalla missione effettuata a Bruxelles, tra l'11 e il 13 marzo, da una piccola delegazione consiliare. In quei pochi giorni, infatti, grazie a un serrato programma di incontri (precedentemente concordato e definito), si sono potute trarre indicazioni importanti su temi di stretta attualità, a partire, per esempio, dall'idea (e dall'esigenza) della creazione di una rete europea degli enti e degli organismi preposti alla promozione culturale, al presidio e alla regolazione del cosiddetto "sistema sociale aperto". Vale a dire, esplicitando quest'ultima espressione, anche di un sistema di servizi (da quelli socio-assistenziali a quelli di tutela ambientale e promozione culturale) inclusivo del contributo proveniente dagli operatori privati senza finalità di lucro.

Pertanto, durante la prima riunione di Consiglio seguita a detta missione, precisamente in data 26 marzo, si è avuto un dibattito sulla relazione prodotta dai due componenti la delegazione, da cui sono scaturite alcune considerazioni di carattere generale, soprattutto attorno alla percezione dell'esistenza di spazi di azione a livello europeo per una realtà come l'Agenzia. Tutto questo pur nella difficoltà - più volte rimarcata - derivante dalla peculiarità con cui,

[38] *Il DPCM 329/01, all'art. 9, definisce in questo modo la struttura di supporto all'attività del Consiglio dell'Agenzia per le Onlus.*

in ogni Paese membro, si vive (e si sta accompagnando istituzionalmente) la cultura (o le culture) dell'iniziativa senza scopo di lucro, della socialità e della solidarietà organizzate e agite. Peculiarità che, naturalmente, hanno originato usi e norme talora anche molto diversi. Sempre in questo contesto, è stata sottolineata l'attenzione con cui anche le istituzioni dell'Unione Europea stanno prendendo in considerazione progetti e proposte relativi alla valorizzazione e alla "messa a sistema" di questo settore economico e sociale. Da un punto di vista operativo, al termine della discussione, su proposta del Presidente, si è deciso di cominciare a delineare nel dettaglio un progetto circostanziato per l'allestimento di un'iniziativa da realizzarsi verso la fine del 2003 (com'è poi di fatto accaduto). Un'iniziativa finalizzata a promuovere uno studio comparato non solo della normativa vigente in materia nei vari Paesi dell'Unione e/o della situazione generale del nonprofit, ma anche delle istituzioni pubbliche che, a vario titolo, all'interno degli stessi, se ne occupano su base nazionale. Si è altresì deciso unanimemente di affidare a uno dei due componenti la delegazione (il Coordinatore della Commissione per la Programmazione delle Attività Istituzionali) la cura della elaborazione e dell'avvio di tale progetto.

Un concomitante obiettivo da perseguire con questo lavoro, inoltre, secondo il Presidente (che anche su questo punto ha registrato il consenso di tutto il Consiglio) avrebbe dovuto consistere nel proporsi come parte di un'azione indirizzata a promuovere l'inclusione della società civile nei lavori della Convenzione europea. In questo senso si è ritenuto opportuno valutare la possibilità di invitare all'appuntamento di fine anno anche i rappresentanti politici italiani a Strasburgo, specialmente quelli più direttamente coinvolti nella tematica (purché appartenenti ai diversi schieramenti). Relativamente a questo aspetto, il Consiglio ha deciso, ancora una volta unanimemente, di affiancare il precitato incaricato con altri due suoi componenti.

I primi riscontri del lavoro per la definizione del progetto in itinere sono stati forniti dall'incaricato sin dalla seduta del 22 aprile, ove si sono condivisi alcuni indirizzi di seguito riportati in estrema sintesi:

- ricercare la partecipazione di studiosi ed anche di operatori di vari Paesi;
- individuare attorno al tema centrale, eventualmente, alcuni altri temi sui quali attivare dei workshop;
- focalizzare, come tema centrale, la correlazione tra nonprofit e la futura legislazione europea. L'iniziativa dovrà raffigurare una linea di orientamento rispetto agli scenari che si vanno formando, nei singoli Paesi, escludendo ogni forma di possibile vincolo nei loro confronti, contribuendo, viceversa, alla fase di estensione e integrazione oggi in atto;
- non trascurare l'aspetto di comunicazione dell'Agenzia.

Un altro importante momento per la messa a punto dell'iniziativa è coinciso con la partecipazione del Consigliere incaricato ai lavori dell'Osservatorio sulla Convenzione Europea (istituito presso il Dipartimento per le Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri), ove, alla presenza di una delegazione di parlamentari europei, si è proceduto a un confronto sul futuro delle politiche europee anche in ambito sociale. Nel corso della seduta di Consiglio del 3 giugno, infatti, il precitato Consigliere ha segnalato come egli abbia avuto modo di constatare e valutare positivamente il patrimonio di

informazioni e di opportunità esistenti, tra le quali ve ne sono alcune utilizzabili (mediante un loro approfondimento e una loro sistematizzazione) dall'Agenzia non soltanto in vista del convegno pubblico, ma anche per eventuali altre iniziative di taglio più operativo. A questo proposito, si è quindi deciso di inoltrare una formale richiesta per potere disporre della copia di tali documenti. Sempre nella stessa seduta, il Consiglio ha stabilito formalmente che il convegno europeo si sarebbe svolto nel mese di novembre nella città di Milano (sede dell'Agenzia) e ha affidato al gruppo di lavoro costituitosi attorno al Consigliere incaricato (formato da personale della struttura dell'Agenzia stessa) il compito di predisporre uno schema contenente l'articolazione del programma e i nomi dei relatori. Nel fare ciò, si è chiesto di tenere conto del fatto che una parte importante avrebbe dovuto essere riservata all'analisi delle distinzioni esistenti tra economia sociale, affari sociali e Terzo settore. Accanto a questa prima accortezza, inoltre, si è richiesto altresì di mettere a fuoco anche le distinzioni riscontrabili tra le dinamiche sviluppatesi nei differenti contesti sociali e politici, così da verificarne peculiarità e omogeneità.

Verso la fine di luglio, pertanto, oltre alla individuazione precisa dei temi, e quindi anche del titolo del Convegno[39], peraltro mai più modificato, si sono stabilite le scansioni principali del programma. Questo, infatti, avrebbe dovuto scindersi (come poi di fatto è accaduto) tra una sessione mattutina (a sua volta articolata in una fase di apertura e in una di interventi di particolare rilievo scientifico e amministrativo) e una sessione pomeridiana dedicata per la prima parte ad altri autorevoli interventi (incentrati sulla ricostruzione dell'evoluzione del Terzo settore e delle politiche sociali, anche in ambito legislativo, e delle politiche sociali dell'U.E) e per la seconda allo svolgimento di una tavola rotonda di taglio eminentemente politico particolarmente attenta alla questione della collocazione del nonprofit e delle istituzioni della società civile nella costruzione dello spazio sociale europeo. All'indomani della pausa estiva, nel corso della riunione consiliare del 2 settembre, l'amministratore incaricato è riuscito a sottoporre al Presidente e ai Colleghi la bozza aggiornata del programma che è stata poi approvata all'unanimità. Dalla stessa si è potuto evincere che l'iniziativa si sarebbe tenuta in data 29 novembre, a Milano presso il Palazzo della Fondazione Stelline e con il titolo poc'anzi riferito. Il programma, come si è poi puntualmente verificato, individuava due macroaree su cui si sarebbe incentrata l'attività seminariale: la prima caratterizzata dalla descrizione dei contesti nazionali e comunitari, mediante relazioni e interventi, e la seconda consistente in un confronto di opinioni e valutazioni, all'interno di una tavola rotonda. É in questa stessa circostanza che, inoltre, l'Agenzia ha deciso di commissionare una ricerca sulle reti a vocazione europea (di cui si è detto nel Capitolo precedente)[40], inserendo nell'area di ricerca le reti settoriali, tematiche e trasversali e le Istituzioni.

A partire dall'inizio di settembre, quindi, l'Agenzia si è dedicata all'attuazione delle fasi operative necessarie per la concretizzazione del convegno in base al programma stabilito.

[39] *Come si è anticipato: "Il Terzo Settore e la Società Civile nella Costruzione dello Spazio Sociale Europeo".*
[40] *Capitolo I, Paragrafo 1.2 "Ricerche sulla normativa e sui pronunciamenti delle Istituzioni europee in materia di Terzo settore, con particolare riferimento alle linee di bilancio dell'Unione".*

In data 29 novembre 2003, dunque, sotto il patrocinio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e della Rappresentanza in Italia della Commissione Europea, il Convegno si è finalmente svolto.

Alla presenza di un pubblico altamente rappresentativo e numeroso (rappresentanti e operatori del Terzo Settore, accademici, politici e amministratori regionali e locali, giornalisti, professionisti etc.) e dopo il saluto, non solo formale, recato personalmente dal Sindaco di Milano, il Presidente dell'Agenzia ha aperto i lavori con un lungo intervento che partendo dalla ricostruzione del contesto nazionale e comunitario in cui il nonprofit si trova a operare, ha fornito una serie di dati e di spunti di riflessione prontamente raccolti dai relatori succedutisi.

L'uditorio, quindi, ha potuto ascoltare, uno dopo l'altro, gli interventi di personalità di assoluto prestigio e competenza quali:

- il Direttore della Rappresentanza italiana della Commissione Europea Pier Virgilio D'Astoli;
- il Segretario generale di Cecop (Confédération Européenne des Coopératives de travail, Coopératives sociales et Entreprises participatives) Rainer Schluter;
- il già "Chief Commissioner" della Charity Commission per Inghilterra e Galles, nonché ricercatore presso la London School of Economics Richard J. Fries;
- l'esperta di economia nonprofit e docente presso l'Università Panteion di Atene Helen Kirou;
- il Presidente della sezione "Occupazione, Politiche Sociali e Cittadinanza" del Comitato Economico e Sociale Europeo Jan Olsson;
- il Presidente del Kulturstiftung Haus Europa, nonché fondatore e amministratore delegato del Maecenata Management GmbH Rupert Graf Strachwitz;
- il Direttore delle Relazioni Pubbliche dell'International Family Health Nigel Tarling;
- il docente universitario e ricercatore del CRIDA/LSCI Jean-Louis Laville;
- i rappresentanti della Commissione europea Ilias Sotirichos e Giorgio Guarneri (dell'Ufficio Umanitario della Commissione Europea - ECHO);
- numerosi membri dei Parlamenti italiano ed europeo.

Pur partendo da punti di osservazione eterogenei e talora da provenienze e prospettive culturali differenti, tutte le relazioni e gli interventi si sono cimentati con temi che sottendono la rivisitazione di alcuni paradigmi non solo culturali, ma soprattutto programmatici, nell'ambito della costruzione del venturo spazio sociale europeo. In questo senso l'incontro si è posto (ed è riuscito, a detta dei commentatori e degli intervenuti, nel suo intento) come un contenitore a più voci per raccogliere e accogliere la crescente esigenza di un reciproco riconoscimento tra il mondo delle istituzioni pubbliche e il terzo settore.

Le conclusioni dei lavori, oltre a confermare tutto ciò, hanno suggerito con chiarezza la necessità di passare da un confronto sporadico a un confronto e a un dialogo sistematico sugli orientamenti legislativi e sulle esperienze maturate nei diversi contesti nazionali e regionali, per cogliere e valorizzare gli aspetti maggiormente realizzativi ed efficaci susseguenti alla predetta sinergia. Si tratta, inoltre, di verificare empiricamente quale contributo concreto essa possa dare allo sviluppo di nuove forme di "governance".

I positivi ritorni pervenuti all'indomani del Convegno, da parte di molti di coloro che, da un punto di vista politico, amministrativo e associativo, nei singoli Stati europei, ovvero all'interno delle Istituzioni comunitarie, rivestono responsabilità decisionali (programmatiche e/o di controllo), ha rappresentato un segno di conforto importante per l'Agenzia rispetto alla convinzione di avere individuato un filone, il cui approfondimento può rivelarsi di grande utilità per tutti coloro che praticano nei fatti la ricerca di un'autentica cittadinanza solidale.

2.2 Partecipazione all'organizzazione e al programma dell'Annual Meeting della Banca Interamericana di Sviluppo (BID)

Quando si pensa alla dimensione internazionale del Terzo settore, però, il discorso non può limitarsi alla considerazione di ciò che esso rappresenta (e/o potrà rappresentare) nel nostro continente, in cui vanta una tradizione plurisecolare. In realtà, proprio la considerazione profonda della relazione fra società civile, mondo nonprofit ed Europa, di per sé conduce inevitabilmente oltre i confini dell'Unione. Se nei mesi scorsi, infatti, molti analisti politici si sono interrogati sul ruolo che essa può esercitare nel mondo, senza retorica e senza enfasi, è forse giusto volgere lo sguardo a ciò che alcuni pezzi delle sue società civili, spesso con la collaborazione dei governi nazionali, stanno già facendo nel mondo. Non si tratta soltanto dell'importante azione delle organizzazioni non governative impegnate nel difficile (e talora prossimo all'eroismo) compito di attuare forme di cooperazione per lo sviluppo, ma anche di ciò che il modello di nonprofit europeo - di cui spesso le ONG sono grandi veicolatrici - può rappresentare per molte aree del pianeta. Certamente, se vi sono dubbi persino sulla "esportazione" della democrazia, è giusto che ve ne siano anche rispetto alla universalità di queste espressioni di socialità organizzata. Forse però, volgendo il dubbio in positivo, proprio la condivisione di questo modello economico-sociale, con la sua tendenza al pluralismo economico, la sua capacità di suscitare forme di cittadinanza partecipativa e responsabile, potrebbe costituire una sorta di medium naturale, o più modestamente, un aiuto concreto e non traumatico al superamento (almeno parziale) di forme autoritarie di esercizio del potere.

Rispetto a questo livello del discorso, nella precedente Relazione Annuale si erano riportati i punti salienti della partecipazione dell'Agenzia ai lavori del

Comitato Promotore Milano Bid 2003[41], istituito nel 2002 con l'obiettivo di predisporre le condizioni per lo svolgimento dell'Annual Meeting dei Governatori della Banca Interamericana di Sviluppo (B.I.D), che si sarebbe tenuto nel mese di marzo del 2003 a Milano.[42] Del Comitato, sostenuto dall'azione dei Ministeri dell'Economia e Finanze e degli Affari Esteri, oltre all'Agenzia, hanno fatto parte Regione Lombardia, Provincia di Milano, Comune di Milano, Camera di Commercio di Milano e Provincia e Fondazione E.A. Fiera Internazionale di Milano. Si era, altresì, detto che la presenza dell'organismo pubblico per gli enti non commerciali è stata fortemente richiesta dagli altri componenti (soci fondatori) del Comitato, in ragione della rilevanza sociale di alcuni dei temi (e dei relativi investimenti) in discussione nel corso dell'Assemblea annuale, e a maggior ragione, per il ruolo che le ONG italiane (le quali, in base a quanto disposto dal DLgs 460/97 sono anche Onlus di diritto), ma anche altre organizzazioni nonprofit nazionali, ricoprono in America Latina e nel Caribe. Sempre nel documento riferito al 2002, oltre che dell'opera di collaborazione alla predisposizione dell'evento futuro, si era dato conto dell'intervento del Presidente dell'Agenzia al seminario di studio e di incontro tra i vertici della Banca di sviluppo e un nutrito gruppo di organizzazioni non governative italiane, europee e latinoamericane, tenutosi nei giorni 4 e 5 ottobre 2002 a Milano.[43]

Ciò premesso, anche con il contributo dell'Agenzia, quindi, nei giorni tra il 19 e 26 marzo l'Assemblea Annuale si è effettivamente svolta. Si è trattato, effettivamente, di un avvenimento di grande rilevanza internazionale a cui, nonostante la concomitanza con il conflitto in Iraq, hanno preso parte capi di Stato e delegazioni governative di primissimo livello provenienti, naturalmente dai Paesi dell'America Latina, ma anche dell'Unione Europea e dagli Stati Uniti. Del resto, la profonda crisi economica in cui si trovava (e ancora si trova, seppur con qualche incoraggiante segno di ripresa) una grande parte del continente latinoamericano ha fatto sì che sulle decisioni di un'istituzione come il BID (terza Banca di investimento per lo sviluppo nel mondo e prima erogatrice di fondi nell'area di riferimento) si condensasse una grande attesa.

Lo svolgimento dell'Assemblea Annuale, pertanto, è stato anche l'occasione per fare conoscere più da vicino (attraverso una fitta serie di seminari e convegni collaterali) i problemi, ma anche le risorse dell'America Latina, oltre che una grande occasione di scambio (anche di tipo culturale) tra il nostro Paese e molte nazioni d'oltreoceano.

In questo contesto, anche il Presidente dell'Agenzia per le Onlus è stato invitato ad apportare un suo contributo ai lavori. Nel corso del seminario, tenutosi il 21 marzo e coordinato direttamente da Enrique V. Iglesias (Presidente

[41] Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 3, pp. 79-80.

[42] É una consuetudine del BID, infatti, quella di celebrare ogni tre anni, la propria assemblea annuale in un continente diverso da quello americano. L'edizione del 1999, infatti, si tenne a Parigi.

[43] L'iniziativa intitolata: "Società civile e lotta alla povertà: quali politiche per l'inclusione sociale?" era stata organizzata dal Comitato Promotore Milano BID - 2003 come uno degli avvenimenti "collaterali" e "propedeutici" allo svolgimento della Assemblea Annuale nel marzo dell'anno successivo. Ai lavori del 4-5 ottobre 2002 hanno preso parte, fra gli altri, il Presidente della Banca Interamericana Enrique Iglesias, il Sottosegretario al Ministero degli Affari Esteri On. Mario Baccini e più di quaranta ONG (italiane, europee e latinoamericane), che si sono potuti confrontare sui programmi e sulle strategie inerenti i progetti sociali da realizzare in America Latina nei prossimi anni.

del BID), sul tema "Good Practices in Social Inclusion: A dialogue between Europe and Latin America and the Caribbean", infatti, egli è intervenuto con una discorso dal titolo "Italy's action plan on social inclusion" pronunciato nella sessione di apertura. In particolare, il Presidente dell'Agenzia, nel ripercorrere i punti qualificanti delle azioni per la lotta all'esclusione sociale intrapresa dal Governo italiano in stretta collaborazione con la Commissione Europea, ha sottolineato la funzione e il ruolo esercitato nel nostro Paese, anche su questo tema, dai corpi intermedi della società civile. Nella sua esposizione, inoltre, egli si è interrogato sulla adattabilità di questi modelli pubblico-privati alla realtà di alcune aree territoriali latinoamericane, sottolineando le opportunità presentate da questa strategia.

Oltre ai due predetti oratori, nella stessa occasione sono intervenute personalità come Nino Pacari (Ministro degli esteri dell'Ecuador), Gilberto Rincón Gallardo (Direttore della Commissione messicana per lo studio della discriminazione) e José Antonio Ocampo (Segretario Generale dell'ECLAC).

Il vertice del BID, una volta conclusasi l'assise milanese, ha voluto sottolineare l'apprezzamento per il lavoro svolto e per la Relazione del Presidente, inviando una lettera di ringraziamento dai toni assai più che formali, per la partecipazione dell'Agenzia per le Onlus al meeting annuale del 2003.

Il successo riscontrato dall'iniziativa, il buon esempio di collaborazione fornito nella circostanza dalle molte istituzioni italiane coinvolte nel progetto, la messe di relazioni scaturite dalla preparazione e dalla celebrazione dell'evento, hanno fatto sì che, all'indomani della conclusione dell'Assemblea, ci si interrogasse sull'opportunità di non disperdere il precitato patrimonio.

Della possibile trasformazione della "task force" che ha animato il Comitato promotore (di per sé, come da statuto, destinato - una volta adempiuta la sua missione - a essere sciolto) si dirà in seguito, mentre in questa sede si ritiene doveroso parlare del successivo importante meeting che, sulla scorta dell'esperienza or ora sintetizzata, ha avuto luogo.

2.3 Partecipazione alla Conferenza Nazionale sull'America Latina

Nell'autunno successivo, infatti, precisamente nelle giornate del 15 e 16 ottobre, nell'ambito della Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea, la stessa precitata Presidenza del Consiglio dell'Unione, con il Ministero degli Affari Esteri e la Regione Lombardia hanno indetto e organizzato una Conferenza Nazionale sull'America Latina.

L'iniziativa - tenutasi anch'essa, non casualmente (a distanza di poco meno di sei mesi dalla celebrazione dell'Annual Meeting del BID) a Milano - ha cercato di considerare i diversi aspetti su cui le relazioni tra Italia (in quanto Stato membro dell'Unione Europea) e America Latina potrebbero essere forieri di reciproco vantaggio.

In questo senso, temi come la cooperazione per lo sviluppo, la lotta all'esclu-

sione sociale e alla discriminazione, l'incentivazione delle forme di sussidiarietà orizzontale, sono rimasti nell'agenda dei lavori.

A partire da queste premesse, quindi, ancora una volta l'Agenzia per le Onlus, nella persona del suo Presidente, è stata invitata a non fare mancare il proprio contributo, e così, infatti, è avvenuto. Al termine del lavoro svolto dai cinque gruppi di lavoro in cui la Conferenza, a un certo punto, si è suddivisa,[44] si è tenuta, in seduta plenaria, la sessione conclusiva dei lavori, avente lo scopo, fra l'altro, di discutere le risultanze emerse nei predetti workshop. Ques'ultima parte dei lavori è stata presieduta dal Sottosegretario di Stato agli Affari Esteri On. Mario Baccini, e vi ha preso parte anche il Presidente dell'Agenzia, il quale ha avuto modo di sottolineare ancora una volta la positività del Terzo settore in ordine al contenimento dell'esclusione sociale, ma anche rispetto a un più equo accesso alla formazione di strati della popolazione che facilmente ne restano esclusi. Oltre ai due precitati oratori, nella circostanza, sono intervenuti, fra gli altri, anche il Ministro del Commercio, dell'Industria e del Turismo della Colombia Jorge Humberto Botero e il Ministro dell'Habitat del Cile Jaime Ravinet.

2.4 Partecipazione alla Conferenza Europea "Fighting Discrimination: from Theory to Practice"

Un altro importante riconoscimento dell'attività e del ruolo dell'Agenzia per le Onlus, ma soprattutto un'altra preziosa occasione di collaborazione e approfondimento, è stata la partecipazione alla "European Conference" dedicata alla lotta alla discriminazione, tenutasi a Milano nei giorni 21 e 22 luglio. L'iniziativa, voluta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali italiano, si è collocata nel contesto della strategia che l'Unione Europea ha adottato, da un po' di anni a questa parte, per contrastare la discriminazione nelle sue molteplici forme (razza, origine etnica, religione, handicap, età etc…) e, in particolare, nel quadro dell'attuazione del Programma d'azione comunitario finalizzato al predetto obiettivo (2001-2006).

In questo senso, la Conferenza di Milano si è posta in stretta continuità con quelle che si sono svolte nel 2001 a Bruxelles e nel 2002 a Copenaghen e ha visto la partecipazione di relatori provenienti da molti Paesi europei.

Nella fattispecie, all'Agenzia (rappresentata dal suo Presidente) è stata data la possibilità di far conoscere il proprio ruolo all'interno del panorama istituzio-

[44] *Nella fattispecie i gruppi di lavoro erano dedicati alle seguenti tematiche:*
Gruppo I, Mercoledì 15 Ottobre, h. 14:30-18:30: "L'America latina fra globalizzazione e regionalismi: quali strategie per lo sviluppo e l'integrazione dei mercati";
Gruppo II, Mercoledì 15 Ottobre, h. 14:30-18:30: "Competitività e modernizzazione: come promuovere flussi di capitali e investimenti produttivi";
Gruppo III, Giovedì 16 Ottobre, h. 9:00-13:00: "La società della conoscenza e dell'informazione: quale cooperazione culturale e scientifica?";
Gruppo IV, Giovedì 16 Ottobre, h. 9:00-13:00: "Istituzioni, governabilità e sicurezza: quali risposte a violenza e nuovi conflitti";
Gruppo V, Giovedì 16 Ottobre; h. 9:00-13:00: "Le migrazioni tra opportunità di sviluppo ed emergenza sociale".

nale italiano e, tramite questa esposizione, di sottolineare - anche in questa sede e una volta di più - l'importanza di quel mondo del privato sociale senza finalità di lucro, che essa è chiamata a promuovere, indirizzare e controllare, anche in ordine all'attuazione delle iniziative di contrasto alla discriminazione nelle sue molteplici forme: da quella attuata sul posto di lavoro, sino a quella subita da ammalati, anziani e disabili. Non solo, il Presidente dell'Agenzia ha avuto il delicato compito di coordinare i lavori della sessione di apertura a cui hanno preso parte il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali On. Roberto Maroni (anche in qualità di rappresentante della Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea), la Commissaria per l'Occupazione e gli Affari Sociali Anna Diamantopolou, il Presidente della Regione Lombardia Roberto Formigoni, il Parlamentare Europeo On. Claude Moraes (membro della Commissione Occupazione e Affari Sociali del Parlamento Europeo) e la Parlamentare Europea (membro della Commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni del Parlamento Europeo) Baronessa Sarah Ludford.

Successivamente a questi interventi sono stati realizzati alcuni Workshop di approfondimento delle problematiche aperte e delle soluzioni possibili, che hanno visto la partecipazione di moltissimi studiosi e amministratori dei Paesi dell'Unione e dell'Unione stessa.[45]

2.5 Partecipazione alla Terza Conferenza Europea sulla Corporate Social Responsability

Nel corso della seduta plenaria del 14 ottobre, il Presidente ha portato a conoscenza del Consiglio l'invito rivolto all'Agenzia in vista di una sua partecipazione allo svolgimento di uno degli appuntamenti più importanti, organizzati dal Governo Italiano, ancora una volta nell'ambito del semestre di Presidenza del Consiglio Europeo. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, infatti, nel segnalare che il successivo 14 novembre si sarebbe tenuta, a Venezia, la "Terza Conferenza Europea sulla Corporate Social Responsability: il Ruolo delle Politiche Pubbliche nella promozione della CSR", ha richiesto la presenza istituzionale dell'organismo pubblico per il nonprofit. Dopo una breve riflessione, si sono individuati unanimemente, nella persona di uno dei Consiglieri presenti, i requisiti utili (sia in ragione del suo curriculum professionale, sia della pluriennale frequentazione della materia) per garantire una presenza dell'Agenzia di particolare competenza.

Il 14 novembre successivo, pertanto, si è effettivamente svolta a Venezia la predetta Conferenza Europea sulla Responsabilità Sociale delle Aziende, la quale ha visto la partecipazione del Ministro On. Maroni, dei due Commissari

[45] *Si riportano brevemente i titoli dei singoli Workshop:*
Workshop I, "Combattere la discriminazione sul luogo di lavoro - Il ruolo delle parti sociali";
Workshop II, "La dimensione locale - Accesso ai servizi pubblici";
Workshop III, "Minoranze etniche e migranti - Accesso all'istruzione, alla formazione e all'occupazione".

Europei (rispettivamente per l'Occupazione e gli Affari Sociali, e per la Concorrenza) Anna Diamantopolou e Mario Monti, e di diversi esponenti del Parlamento Europeo e di Governi dei Paesi Membri. Le riflessioni, come indicato dal titolo, si sono incentratate soprattutto sul ruolo che una politica pubblica, appositamente elaborata e concertata a livello europeo, può assumere in ordine alla sua incentivazione.

Il tema in discussione, benché non rientri - allo stato attuale - tra le dirette competenze riferibili alla missione istituzionale dell'Agenzia (esso infatti si rivolge prevalentemente alla incentivazione della coscienza sociale delle imprese for profit), tuttavia, presenta diversi punti di contatto con gli ambiti su cui la stessa è impegnata a svolgere il suo lavoro. In questo senso il rappresentante dell'Agenzia ha sottolineato l'innegabile funzione che una grande parte del mondo nonprofit ha esercitato e continua a esercitare affinché le imprese industriali e commerciali facciano propria una concezione allargata della propria presenza nella società, e pure ricercando legittimamente il loro profitto, lo facciano nel rispetto di alcuni valori fondamentali. Non può essere sottaciuta, infatti, l'azione svolta sia sull'opinione pubblica, sia sulle istituzioni e, naturalmente, sulle imprese, dalle organizzazioni per la tutela dell'ambiente, dalle organizzazioni non governative, dalle realtà impegnate nella tutela della salute umana, dei beni artistici, sino alla grande funzione civile assolta dalle organizzazioni di tutela dei consumatori e degli utenti.

Al di là di questa importante premessa, inoltre, si è sottolineato il possibile ruolo che, in futuro, un organismo di promozione, indirizzo e controllo, come l'Agenzia per le Onlus, nell'ambito dell'attuazione virtuosa di politiche pubbliche ad hoc, potrebbe esercitare sulle possibili relazioni e sinergie fra imprese commerciali e realtà senza finalità di lucro.

Nel corso della sua relazione sull'evento, esposta nel corso della seduta del 28 novembre successivo, inoltre, il Consigliere incaricato di rappresentare l'Agenzia, ha riferito l'apprezzamento espresso del Ministro Maroni per la partecipazione dell'Agenzia in ordine alla diffusione della cultura della responsabilità intesa in senso ampio, persuaso che tale disciplina costituisca uno strumento indispensabile per raggiungere uno sviluppo sostenibile e attento alle esigenze sociali, capace di rendere l'Europa, nello stesso tempo, più competitiva e più solidale.

2.6 Altre partecipazioni a eventi di portata internazionale

Nel corso dell'anno, oltre a quelle sin qui riferite, vi sono state altre iniziative di caratura internazionale a cui l'Agenzia, a diverso titolo, ha preso parte. La decisione del loro accorpamento all'interno di un unico paragrafo si fonda sostanzialmente sulla minore implicazione della nostra istituzione rispetto alla loro organizzazione, ovvero sul differente grado di coinvolgimento, e non implica in alcun modo una valutazione sulla rilevanza in sé della manifestazione. Del resto, la scelta di segnalarle fra le attività effettuate dall'Agenzia, oltre che rispondere a un dato oggettivo, sta a sottolineare la loro rilevante

funzione informativa ed esperienziale rispetto alla missione del nuovo organismo per il Terzo settore.

Osservatorio sulla Convenzione Europea

Si è già accennato, per esempio, nell'esporre com'è maturata l'idea e la realizzazione del Convegno europeo promosso dall'Agenzia, l'importanza assunta dalla partecipazione di un suo rappresentante (nonché Consigliere incaricato per la elaborazione del predetto convegno) all'incontro promosso dall'Osservatorio sulla Convenzione Europea (istituito presso il Dipartimento per le Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri) sul tema della Convenzione europea. In quella circostanza, occorsa il 23 maggio a Roma, infatti, grazie al dialogo e al confronto con il Ministero per le Politiche Comunitarie e con una delegazione di Parlamentari europei, sono emersi più chiaramente sia i punti critici, sia le opportunità che la Convenzione in corso di definizione sembrava porre rispetto al rapporto fra Istituzioni Comunitarie, Società Civile e suoi corpi intermedi.

Meeting per l'amicizia tra i popoli

Il 28 agosto 2003, in seguito a un invito pervenuto da parte del comitato organizzatore, il Presidente dell'Agenzia è intervenuto al Meeting di Rimini per partecipare alla tavola rotonda sul tema: "Dal Welfare state alla Welfare society. Percorsi internazionali della Liberta' di scelta". A tale incontro, organizzato da tre diversi soggetti promotori (Compagnia delle Opere, Fondazione per la Sussidiarietà e Unioncamere), hanno partecipato anche la Prof.ssa Chantal Delsol (Docente presso l'Università di Marne-La Vallée), il Prof. Giorgio Vittadini (docente presso l'Università Milano Bicocca e Presidente della Fondazione per la Sussidiarietà) e il Dr. Emmanuele Forlani (Segretario Generale Fondazione per la Sussidiarietà). Nella circostanza, fra l'altro, è stato possibile apprendere, direttamente da una delle principali studiose del Terzo settore d'Oltralpe, a quale punto si collochi il dibattito sui nuovi orizzonti dell'economia sociale in Francia (soprattutto nel suo rapporto con il principio di sussidiarietà).

Conferenza internazionale promossa da Regione Lombardia e dall'Associazione delle Ong Italiane

Dopo le iniziative inerenti l'America Latina, di cui si è detto in relazione alla partecipazione dell'Agenzia ai lavori del BID e alla Conferenza nazionale dedicata al continente sudamericano e al Caribe, vi è stata un'altra occasione importante per tornare sul ruolo e sulle dimensioni attuali, questa volta considerate in termini generali, delle Organizzazioni Non Governative (ONG) italiane. A poco più di un mese dalla conclusione della precitata Conferenza nazionale, infatti, è pervenuto - da parte del Presidente della Regione Lombardia - un ulteriore invito per la partecipazione a un'iniziati-

va pubblica incentrata sul tema della cooperazione internazionale, prevista per il giorno 25 novembre a Milano. Il Consiglio, dopo avere valutato la proposta nel corso della sua seduta plenaria dell'11 novembre, e avendola ritenuta, non solo coerente con la missione dell'Agenzia, ma di notevole interesse rispetto all'acquisizione di notizie e di dati relativi a una parte importante del nonprofit nazionale, ha deciso di inviare un proprio componente a rappresentarla in quel consesso.

All'incontro, che ha ottenuto il patrocinio del Ministero degli Affari Esteri e il contributo dell'Unione Europea e si è inserito nel contesto del Semestre di Presidenza Italiana del Consiglio dell'Unione Europea, hanno preso parte numerosi rappresentanti di ONG, della Regione Lombardia (Giunta Regionale e Consiglio), ma anche esponenti del Ministero patrocinante, della Commissione Europea e delle Nazioni Unite. Inoltre, nella stessa circostanza, è stato anche presentato il volume "Un altro futuro per il mondo. Le Ong Italiane per lo sviluppo e la solidarietà internazionale", una sorta di "libro bianco delle ONG" nel quale si riafferma il ruolo significativo di queste realtà nel cammino di sviluppo dei popoli, un percorso senz'altro complesso, che chiama in causa una reale corresponsabilità fra Stato, Mercato e Società.

Il fulcro della discussione sviluppatasi nella Conferenza, quindi, è stato la valutazione dell'impegno profuso dalle Associazioni umanitarie italiane e della Regione Lombardia nella Cooperazione internazionale, in particolare sull'immenso e impegnativo fronte della lotta contro la povertà nel mondo e le opportunità (oltre che i problemi) che si stanno riscontrando.

1 Presentazione del Rapporto Unicef 2003 "La condizione dell'infanzia nel mondo - la partecipazione dei bambini"

Un ultimo evento, in ordine cronologico, di indubbia caratura internazionale a cui l'Agenzia, formalmente invitata, ha deciso di prendere parte è stata la presentazione del rapporto Unicef 2003 dedicato, secondo gli scopi dell'organizzazione, a una disamina della condizione dei bambini a livello mondiale. Nel corso della seduta plenaria di Consiglio del 9 dicembre, pertanto, successivamente alla comunicazione del Presidente con cui si è riferito dell'incontro (che si sarebbe tenuto a Roma l'11 dicembre), si è deciso che, in considerazione della grande presenza di soggetti del Terzo settore impegnati su questo delicato (e spesso terribile) aspetto della realtà, l'Agenzia non poteva sottrarsi a tale appuntamento. La presenza dell'istituzione pubblica dedicata al privato sociale è stata valutata opportuna sia per sottolineare l'importanza delle organizzazioni nonprofit nella lotta per la tutela dell'infanzia e il suo diritto alla vita, sia per ottenere informazioni preziose (commentate direttamente dai curatori del Rapporto) sulle dimensioni del problema e sulle iniziative politiche in atto per contenerne i drammatici effetti. Partendo da queste premesse, quindi, si è conferito un preciso incarico a uno dei componenti il Consiglio affinché garantisse, com'è di fatto avvenuto, la sua presenza.

2.7 Tavola Rotonda sul tema "Cittadinanza attiva e solidale nella Costituzione dell'Europa: prospettive e sinergie possibili"

Nel capitolo dedicato alla presentazione dei progetti di ricerca e delle sperimentazioni avviate dall'Agenzia, in qualche caso, si è fatta menzione di iniziative pubbliche relative - in modo più o meno organico - al tipo di attività di cui si stava rendendo conto. Sempre in quella sede, peraltro, si è preannunciato che, sugli accadimenti di questo tipo (colà soltanto accennati) ci si sarebbe soffermati in maniera un poco più approfondita nel corso del presente capitolo. La Tavola Rotonda di cui si sta per riferire, tenutasi il 19 giugno a Firenze, rientra nella casistica or ora richiamata, in quanto strettamente collegata al progetto concepito in collaborazione con INDIRE[46], di cui si è detto nel paragrafo 1.4 del precedente capitolo.

Dopo questa premessa occorre sottolineare ancora come questo evento, seppure sia stato collocato - in questa Relazione Annuale - dopo l'esposizione degli eventi di carattere sopranazionale, non possa essere neppure completamente ricondotto a un fatto di livello prettamente nazionale. Questa considerazione non si fonda tanto sull'oggetto dell'incontro, che reca esplicito in sé il richiamo all'Europa e alla ricerca di una sua appropriata forma di cittadinanza (la qual cosa di per sé non basterebbe a qualificarlo come iniziativa di livello internazionale), quanto sulla considerazione che esso si è svolto a partire dall'esame di una selezione di progetti realizzati da alcune scuole superiori italiane nell'ambito del programma europeo Comenius, che è un progetto di partenariato tra le scuole europee. Effettivamente la mattina precedente il dibattito (tenutosi il pomeriggio) è stata dedicata alla esposizione di molti di questi lavori, tutti inerenti il tema della "cittadinanza", intesa nel suo più ampio spettro, al fine di verificare, se e in quali termini, vi fossero presenti richiami a esperienze di Volontariato e/o riferimenti ai suoi valori fondamentali.

Nel merito, la Tavola Rotonda, coordinata da due membri del Consiglio dell'Agenzia, con il supporto del Servizio Documentazione e Studi, si è suddivisa in due momenti principali: il primo dedicato agli interventi di alcuni esperti qualificati e il secondo riservato agli interventi del numeroso pubblico intervenuto.

Nella prima parte hanno preso la parola politologi, costituzionalisti, sociologi, esperti del mondo della scuola e del mondo nonprofit, i quali hanno fornito molte idee e spunti di riflessione all'Agenzia e a INDIRE, anche in relazione alle prospettive del progetto su cui si sono sinergicamente impegnate.

Idee e spunti che, in estrema sintesi, possono essere così riassunti:

1. Il concetto di "Cittadinanza europea" sta nascendo in modo travagliato, in un contesto in fermento, che presenta indici di complessità molto elevati. Oggi, rispetto all'esperienza di cittadinanza nazionale, la cittadinanza europea si pone, trattati alla mano, come una condizione di status aggiuntiva

[46] *Si rammenta che INDIRE è l'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa che, in Italia, riveste anche il ruolo di Agenzia Nazionale Socrates.*

(diritti, libera circolazione, voto amministrativo in un paese diverso dal proprio se residenti, tutela diplomatica….). Si è cittadini europei in quanto cittadini italiani. In questo senso si evidenzia una notevole differenza con gli Stati Uniti d'America dove il cittadino nasce con una "doppia cittadinanza";

- La cittadinanza europea si presenta in un'accezione "debole", poiché trova la sua ragion d'essere nella comunanza e non nell'appartenenza. La cittadinanza nazionale, viceversa, si fonda (tra il XIX e il XX secolo) sul concetto di appartenenza del cittadino a una nazione, che presuppone a sua volta l'appartenenza a uno Stato. Questo paradigma filosofico-giuridico ben difficilmente potrà stare alla base della cittadinanza europea, che più verosimilmente presuppone un passaggio da una cittadinanza basata sulla "verticalità" (appartenenza) a una cittadinanza fondata sulla "orizzontalità", cioè sulla condivisione di diritti e valori. Nella "edificazione" del concetto di cittadinanza europea, pertanto, la parola chiave sembra essere "condivisione";

- C'è un "valore nuovo" che l'Europa ha messo in evidenza rispetto alle Carte Costituenti degli Stati nazionali, vale a dire la dimensione puramente etica. Nell' art. XII della "Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea" di Nizza (poi confluita in parte nel testo della Convenzione), si parla della libertà di associazione nei campi: politico, sindacale e civico. Se l'applicazione ai primi due ambiti è nota a molte costituzioni nazionali, la libertà di associazione in campo civico (tutela dei consumatori e ambiente, volontariato etc) è una "terza cosa", assente rispetto alle costituzioni nazionali, e rappresenta un concetto fondamentale nell'ambito del diritto pubblico europeo: non ha una dimensione squisitamente pubblica perché non tende meramente allo statale, non ha una dimensione privata perché non protegge un interesse immediatamente manifesto. É privato nella base e pubblico nelle finalità;

- Fatica a configurarsi, nell'orizzonte politico europeo, la prospettiva di un Welfare comunitario che garantisca amministrativamente i diritti sociali a tutti i cittadini europei indistintamente. Non sembra esserci sufficiente forza per realizzarlo. L'Europa, infatti, è una rete piuttosto che una unità sovrana ;

- I giovani, secondo alcuni rilevatori, risultano meno inclini a "caricarsi di responsabilità". Non solo nella sfera della politica, dove le disaffezione sembra essere altissima, ma anche in altre dimensioni di impegno. Lo stimolo all'impegno è meno "gratuito": la spinta etica non è più solo la volontà di rendersi utili all'altro ma è, in contemporanea al rendersi utili, quello di farsi un'esperienza che potrà essere spesa e capitalizzata per l'ingresso nel mondo del lavoro. La stessa tematica europea non sembra attrarre più di tanto i giovani;

- É necessario individuare una strategia educativa nei confronti delle nuove generazioni che possa determinare una cultura della cittadinanza all'interno di un consapevole e autenticamente avvertito orizzonte europeo. Chi può "costruire" la cultura della cittadinanza? La scuola ha un ruolo centrale, ma la scuola, se lasciata sola, non ha tutti gli strumenti necessari per rispondere a questa esigenza. Il mondo dell'associazionismo, per quanto sia "adatto" a "formare cittadini", se lasciato solo in questo compito incontrerebbe non poche difficoltà;

- Un risposta possibile parrebbe la costituzione consapevole di sinergie e reti fra agenzie di socializzazione e formazione;

- L'esperienza del Volontariato, inteso sia come un atteggiamento della singola persona, sia come realtà sociale e organizzativa caratterizzante la convivenza umana, attinge ai concetti di comunanza e condivisione, che sono alla base della dimensione civica europea. É opportuno che i giovani, e in particolare i giovani nella scuola, siano chiamati e stimolati a farsi movimento propositivo perché il valore del volontariato diventi un'esperienza che si apprende con i comportamenti concreti oltre che con le battaglie ideali;

- La funzione di interfaccia tra scuola e organizzazioni di volontariato, capaci di "contaminare" positivamente il mondo della scuola, può essere svolta anche da una realtà come l'Agenzia per le Onlus che ha, tra i suoi compiti istituzionali, la promozione dei valori del Terzo Settore degli Enti non commerciali e delle Organizzazioni non lucrative, a partire da quelli del Volontariato;

- Se l'Agenzia può caricarsi dell'impegno di scegliere le modalità di coinvolgimento delle associazioni di Terzo settore, il circuito delle scuole europee, a partire da quelle italiane, può essere opportunamente curato da INDIRE-Agenzia Italiana Socrates.

Nella seconda parte dell'incontro, infine, si è avuto un interessante scambio di testimonianze, opinioni, riflessioni, domande tra operatori e rappresentanti delle organizzazioni nonprofit, insegnanti, ricercatori e rappresentanti delle istituzioni, da cui è emersa una sostanziale conferma della necessità di strumenti e luoghi di dialogo fra Scuola e Volontariato.

2.8 Seminario sul tema "Scuola e Volontariato: una sinergia per la costruzione di una Cittadinanza europea attiva e solidale"

Come si è rammentato nel capitolo precedente, a poco meno di cinque mesi di distanza dalla Tavola Rotonda di Firenze e a progetto ormai bene avviato, l'Agenzia per le Onlus ha promosso un secondo momento di riflessione pubblico sul rapporto tra Scuola e Volontariato, visti nella prospettiva del contributo alla formazione di una cittadinanza (e quindi ancor prima di una coscienza) europea.

A questo nuovo appuntamento, che ha avuto punti di contatto e di scambio con altri due progetti avviati e promossi (su tematiche assai vicine) dal MIUR e dall'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia (e a cui l'Agenzia ha partecipato su invito delle predette istituzioni), rispetto a Firenze, ove l'approccio teorico è stato predominante, le relazioni sono state tenute prevalentemente da persone che ricoprono ruoli operativi o di rappresentanza nel mondo della scuola, del volontariato e delle istituzioni. Accanto ai due rappresentanti del Consiglio dell'Agenzia, infatti, hanno preso la parola uno dei due Portavoce del Forum del Terzo Settore, la Referente del Progetto "Sportelli Scuola Volontariato Lombardia (che fa anche parte del gruppo di lavoro del Progetto nazionale del MIUR), il Preside di una scuola superiore di Milano particolarmente attiva nelle iniziative di Volontariato, una funzionaria di INDIRE che sta seguendo diversi progetti di respiro europeo.

Il passo in avanti sancito da questo incontro, oltre che di tipo operativo, è coinciso con la presa d'atto, emersa specialmente nella parte dedicata agli interventi dal pubblico (formato in netta maggioranza da rappresentanti di organizzazioni del Terzo settore), di una chiara e concreta disponibilità, da parte di molte realtà presenti, e in forma scritta anche da alcune che non sono riuscite a garantire la loro presenza, a collaborare con Agenzia per le Onlus e INDIRE e di un forte incoraggiamento nell'opera di costruzione di spazi istituzionali (non occasionali ed estemporanei) di dialogo fra scuola, le sue componenti (studenti, docenti e genitori) e le organizzazioni del privato sociale.

2.9 Partecipazione al Convegno Nazionale "Scuola e Volontariato" nell'ambito del progetto "Giovani e Volontariato" promosso dal MIUR

Ancora una volta, nel riferire della partecipazione a un evento, si deve ritornare a quanto riportato nella parte della Relazione Annuale dedicata alla ricerca e alla sperimentazione attivate dall'Agenzia. In particolare, occorre riferirsi a quanto contenuto nel paragrafo 1.5 del precedente capitolo, appena richiamato - tra l'altro - anche nel paragrafo immediatamente precedente questo, laddove si sono citate la condivisione e la partecipazione del nuovo soggetto pubblico per gli enti non lucrativi al progetto del Ministero dell'Istruzione Università e Ricerche denominato "Giovani e Volontariato". In particolare, nel paragrafo del primo capitolo si sono sintetizzate le fasi principali del programma intrapreso dal Ministero e dalle altre realtà che con esso (a partire dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) hanno collaborato e stanno collaborando, Si è parlato della realizzazione di un "forum Interattivo Scuola e Volontariato" a cui, mediante un codice assegnato, tutte le scuole che lo avessero richiesto (intendendo con ciò, in primo luogo gli studenti e i docenti delle stesse) avrebbero potuto accedere per segnalare le loro eventuali iniziative di solidarietà e di sensibilità civica, le loro proposte per la stesura di una "Carta di intenti del Volontariato nella Scuola", le loro segnalazioni di argomenti e di problemi aperti.

Come si è detto, una volta realizzatasi questa prima parte, pertanto, si è effettivamente dato vita al secondo "step", vale a dire l'organizzazione di un Convegno Nazionale sul Volontariato in ambito scolastico, tenutosi a Torino nei giorni 16 e 17 maggio.

Anche in questo caso, l'Agenzia ha avuto modo di fornire un suo contributo fattivo sia in fase di preparazione della kermesse, sia durante il suo effettivo svolgimento.

In primo luogo, sia il Capo dell'Ufficio di Presidenza, sia il Responsabile del Servizio Documentazione e Studi, su indicazione del Presidente e del Consiglio dell'Agenzia, hanno preso parte a diverse riunioni convocate presso il Ministero e presso l'Ufficio Scolastico Regionale del Piemonte e hanno collaborato alla redazione dei documenti preparatori del forum e del convegno.

Il giorno 16 maggio, quindi, nell'ambito del Convegno nazionale, il Responsabile del Servizio Documentazione e Studi, assieme all'Assistente del Presidente, hanno collaborato al coordinamento e alla gestione di alcuni dei Workshop a cui hanno preso parte centinaia di studenti e numerosi insegnanti, oltre che alcuni "testimonial" provenienti da diverse esperienze di solidarietà vissuta e praticata. Tali momenti di lavoro collettivo sono stati organizzati affinché fossero elaborate proposte e selezionate iniziative da proporre in occasione dell'assemblea plenaria che si sarebbe tenuta il giorno seguente come momento conclusivo e decisionale del meeting. In particolare i due rappresentanti dell'Agenzia hanno svolto la loro attività in due dei quattro Gruppi di Lavoro dedicati al tema "Come confrontarsi con il mondo del volontariato adulto", i cui obiettivi possono essere così sintetizzati:

- Sottolineare come la scuola e le organizzazioni di volontariato adottano e promuovono "l'essere volontari" come stile di vita;
- Spiegare e definire i concetti fondamentali "dell'essere volontari": condivisione, partecipazione e gratuità;
- Sottolineare che il volontariato a scuola è attività creativa nel rapporto con gli altri e atteggiamento di apertura verso gli altri;
- Evidenziare e far emergere cosa si aspettano i ragazzi dal volontariato adulto.

Fra le altre cose, i Coordinatori dei gruppi di lavoro hanno avuto il compito di raccogliere una serie di indicazioni precise e di redigere un report su quanto emerso relativamente ad argomenti quali:

- Ruolo e azioni delle Organizzazioni di volontariato;
- Ruolo del "Territorio" nelle scelte di volontariato;
- Ruolo degli studenti nel rapporto con il volontariato;
- Ruolo dei docenti nel rapporto con il volontariato;
- Ruolo dei genitori nel rapporto con il volontariato;
- Volontariato e scuola: modelli organizzativi.

Effettivamente, il lavoro effettuato ha dato i suoi frutti e ha contribuito a rendere il giorno successivo non soltanto un momento fortemente simbolico e rappresentativo di quanto già si sta muovendo nella scuola italiana rispetto al Volontariato, ma anche uno spazio di lavoro proficuo. Alla presenza del Ministro Letizia Moratti e di altre importanti Autorità, infatti, si è giunti all'approvazione della precitata "Carta di intenti", alla definizione degli strumenti informatici per la comunicazione fra mondo della Scuola e Volontariato e alla promozione di iniziative condotte a livello regionale e territoriale.

2.10 Stati generali del Volontariato

Nell'ambito del confronto avviato da Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con il mondo del Volontariato e con alcune delle Istituzioni particolarmente interessate e coinvolte sul tema, in ordine alla proposta di modifica della Legge quadro sul Volontariato n. 226 del 1991,[47] si è tenuta a Roma la "Giornata degli Stati generali del Volontariato".

Rispetto alla attualità complessiva di questa legge, infatti, che regola i rapporti tra le organizzazioni di Volontariato e lo Stato, pur essendo una delle più avanzate in Europa, sono stati espressi, da più parti, negli ultimi anni, alcuni dubbi. La crescente complessità e stratificazione determinatasi all'interno del mondo delle associazioni e i rilevanti cambiamenti costituzionali e sociali sopraggiunti hanno fatto maturare l'esigenza di un suo aggiornamento.

All'appuntamento di cui si sta trattando, peraltro, si è giunti al termine di un lungo iter che ha preso le mosse da una autoconvocazione (il 20 aprile 2002 a Roma) di un ampio numero di realtà del Volontariato italiano che, in quella sede, hanno individuato una serie di punti critici su cui proporre un lavoro di revisione del testo.

Come si avrà modo di riferire anche nel capitolo seguente, tale segnalazione è stata successivamente fatta propria dall'Osservatorio Nazionale del Volontariato[48] (presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e rinominato nel corso del 2003) che sin dal 2002, ha nominato un'apposita Commissione di studio sull'argomento incaricata, altresì, di redigere una prima bozza di modifica della legge.

V'è stato poi, tra l'11 e il 13 ottobre 2002, in quel di Arezzo, la IV Conferenza Nazionale del Volontariato[49], nell'ambito della quale, uno dei Workshop previsti è stato dedicato alla valutazione e all'analisi del primo elaborato della suddetta Commissione. Proprio sulla base di quanto emerso in quella sede, il Ministero ha costituito un nuovo gruppo "tecnico" per la stesura di un articolato finale che è stato discusso a lungo non solo con le organizzazioni di Volontariato, ma anche con i Comitati di Gestione[50], i Centri di Servizio per il Volontariato e con la stessa Agenzia per le Onlus.

La giornata degli Stati generali, pertanto, è stata proposta dal Ministero ai partecipanti come il punto conclusivo dell'iter preliminare della formalizzazione dell'azione governativa e quindi dell'avvio del successivo percorso parlamentare.

All'iniziativa, l'Agenzia ha preso parte con una nutrita presenza. Su designazione del Consiglio, infatti, si sono recati a Roma un suo membro appositamente incaricato, il responsabile del Servizio Documentazione e Studi (in quanto rappresentante ufficiale dell'Agenzia per le Onlus in seno all'Osservatorio Nazionale per il Volontariato) e, su diretta indicazione del Presidente, il Capo dell'Ufficio di Presidenza.

[47] *In merito al parere rilasciato dall'Agenzia per le Onlus su questa proposta di modifica della Legge 266/91 si è riferito nella Parte Terza della presente Relazione Annuale.*
[48] *Previsto, tra l'altro, proprio dalla Legge 266/91, art. 12, comma 1.*
[49] *Della partecipazione dell'Agenzia a questo evento si è ampiamente riferito nella precedente Relazione Annuale, precisamente nella Parte Seconda, Cap. 3, pp. 80-81.*
[50] *Naturalmente il riferimento è ai Comitati di Gestione dei fondi ex art.15 Legge 266/91.*

In quella sede, a cui hanno partecipato più di 300 persone provenienti da tutta Italia (con una netta prevalenza delle aree del centro e del nord), alla presenza di rappresentanti dei due rami del Parlamento, il Consigliere incaricato ha preso parte al dibattito, riportando, unitamente ad altre considerazioni, il parere emesso collegialmente dall'Agenzia sulla proposta di modifica.

Al di là degli aspetti tecnici, la partecipazione ai lavori degli Stati generali (anche in considerazione della grande presenza di operatori e di responsabili delle organizzazioni) è stata un'occasione realmente privilegiata per tastare il polso - in presa diretta - di una quota estremamente rappresentativa del Volontariato italiano.

2.11 Partecipazione alle iniziative istituzionali relative all'Anno Europeo delle persone con disabilità

Com'è facile immaginare, nel corso del 2003, anche in seguito all'iniziativa del Consiglio dell'Unione Europea, sono state davvero molte le iniziative realizzate nel nostro Paese sul tema della disabilità.

Pur non avendo una diretta competenza su questa delicata materia, l'Agenzia per le Onlus ha cercato, tramite suoi rappresentanti, di presenziare almeno a un certo numero di questi incontri, svoltisi per lo più su base territoriale, soprattutto per testimoniare (pur facendo chiarezza su quali siano i propri compiti effettivi) la propria vicinanza a tutte quelle organizzazioni nonprofit che rivestono un ruolo - sia detto senza enfasi - fondamentale nel servizio alle persone disabili.

Non si è trattato però di una testimonianza fine a se stessa e unidirezionale: partecipare alle manifestazioni organizzate da persone e organizzazioni che operano concretamente, è stata l'occasione di acquisire informazioni dirette anche su quegli aspetti in relazione ai quali l'Agenzia può fornire un suo contributo reale. Si pensi, per esempio, alle segnalazioni inerenti la legislazione vigente, la sua corretta interpretazione. Molto si è fatto, in questo senso, ancor più che nei convegni, nell'esercizio dell'attività giuridica dell'Agenzia.

Dal punto di vista delle iniziative di livello nazionale, vi sono stati due appuntamenti istituzionali particolarmente importanti a cui l'Agenzia è intervenuta.

Nel corso della seduta consiliare del 4 febbraio, il Presidente ha dato notizia dell'invito pervenuto in ordine alla partecipazione alla Seconda Conferenza Nazionale sulle Politiche della Disabilità, promossa dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. A questa manifestazione, svoltasi a Bari nei giorni dal 14 al 16 febbraio e che si è posta anche come momento ufficiale di apertura dell'Anno Europeo delle Persone con Disabilità, il Consiglio ha deciso di inviare alcuni suoi rappresentanti. Non solo - unitamente alla propria presenza istituzionale - si è deciso di inviare al Ministro un breve documento - sotto forma

di lettera a firma del Presidente - in cui, al di là dei doverosi, ma scontati auspici per una buona riuscita dell'iniziativa, si evidenziasse il ruolo costruttivo che l'Agenzia può garantire rispetto agli obiettivi prefissati dal Consiglio Europeo e fatti propri dal Ministero.

In particolare, gli amministratori dell'organismo pubblico per il nonprofit hanno ritenuto di sottolineare quali siano le aree per un'azione di supporto della loro istituzione in ordine al superamento, o quantomeno al contenimento, dei problemi ancora aperti in termini di "non discriminazione" e di "piena integrazione". Per esempio, partendo dal fatto che l'Agenzia è nata anche per agevolare il dialogo fra i diversi livelli delle pubbliche amministrazioni impegnate in materia di nonprofit, e soprattutto fra il sistema istituzioni nel suo complesso e le realtà del Terzo settore, è possibile ipotizzare un lavoro per individuare quali siano i punti che maggiormente penalizzano l'utente finale dei servizi per la disabilità, attraverso un'eccessiva burocratizzazione del rapporto fra soggetto pubblico e operatori del cosiddetto privato sociale. In positivo, poi, la massa di informazioni acquisite dall'Agenzia potrebbe costituire un bacino a cui attingere per la diffusione di esempi di buone prassi, incluse quelle maturate fuori dei confini nazionali, e per nuove sperimentazioni.

Questa impostazione propositiva e specialistica a un tempo, sembra essere stata colta positivamente dagli interlocutori interessati ed è stata ribadita nel corso della Conferenza di chiusura dell'Anno Europeo sulla disabilità che si è tenuta nei giorni dal 5 al 7 dicembre a Roma. Anche in questa circostanza, l'Agenzia ha garantito la sua presenza e, a partire da alcune proposte emerse in collaborazione con il Ministero e alcune delle più importanti federazioni e organizzazioni operanti nel settore, si stanno studiando forme di intervento volte a monitorare la legislazione e la sua applicazione effettiva in modo sistematico.

2.12 Partecipazione al COMPA 2003 (Salone sulla Comunicazione nella Pubblica Amministrazione)

La presenza dell'Agenzia per le Onlus alla edizione 2003 del COMPA (la fiera della comunicazione della pubblica amministrazione), svoltasi a Bologna nel periodo tra il 17 e il 19 settembre, ha rappresentato, a un tempo, un importante banco di prova della capacità organizzativa acquisita dalla sua struttura e una cartina di tornasole relativamente alla propria capacità di informare il pubblico in merito alla propria funzione istituzionale.

A posteriori, anche in base a una serie di dati oggettivi, è possibile affermare che si è trattato di un'esperienza positiva sotto tutti i punti di vista.

La decisione di parteciparvi è maturata grazie a un attento lavoro di ricognizione preliminare sulla fattibilità dell'operazione (una verifica che si è incentrata sulla tipologia dei visitatori, sulle condizioni logistiche, sul tipo di investimento economico e sulla disponibilità di risorse umane), lavoro condotto con scrupolo da un Consigliere appositamente incaricato durante la riunione plenaria del 3 giugno. Circa un mese dopo, nel corso della seduta consiliare del 1 luglio, egli ha presentato ai colleghi le sue prime valutazioni, dalle quali si è potuto evincere che:

- l'iniziativa bolognese è in fase di rilancio, dopo aver vissuto un inizio entusiasmante e una fase successiva in tono minore;

- l'edizione 2003 ha visto l'adesione - già confermata - delle più importanti istituzioni pubbliche;

- le manifestazioni che gravitano attorno al Salone vedono presenze importanti e attirano un cospicuo pubblico non riconducibile soltanto alle pubbliche amministrazioni;

- l'allestimento di uno stand dell'Agenzia, anche di dimensioni rilevanti, non comporta oneri eccessivi;

- lo stand può essere gestito dal personale dell'Agenzia.

Nella seduta del 23 luglio, infine, il Presidente ha informato il Consiglio che il Direttore dell'Associazione della Comunicazione Pubblica ha invitato un rappresentante dell'Agenzia a partecipare a una tavola rotonda che si sarebbe tenuta nell'ambito del Salone COMPA. Il Consiglio, all'unanimità, ha deciso di accettare l'invito e ha proposto di incaricare un suo rappresentante al fine di prendervi parte. Quanto alla decisione sulla partecipazione dell'Agenzia in quanto tale alla manifestazione, attraverso l'allestimento di un proprio spazio espositivo, sempre nel corso della medesima seduta, il Consigliere, precedentemente incaricato di verificarne le condizioni e l'opportunità, ha presentato ai suoi colleghi una progetto di massima. Dopo un'approfondita discussione, si è proceduto alla votazione della deliberazione, che è stata anch'essa approvata all'unanimità.

Successivamente alla formalizzazione della propria adesione, sono iniziati i lavori per la effettiva realizzazione di quanto deliberato. Nella riunione del 21 agosto, fra l'altro, la Commissione Comunicazione, allargata alla presenza degli esperti dell'Ufficio Stampa dell'Agenzia, ha fatto propria la proposta di realizzare presso lo spazio espositivo una mostra fotografica, di utilizzare filmati, diapositive e immagini afferenti la tematica della solidarietà sociale, di redigere un opuscolo informativo di agile e ampia diffusione, al fine di rappresentare l'Agenzia presso un elevato numero di visitatori, ricorrendo a modalità, prodotti, strumenti di comunicazione di elevata qualità. In relazione all'organizzazione della mostra fotografica, inoltre, la Commissione ha ritenuto di ricorrere agli archivi dei Fratelli Alinari, attingendo così a un archivio ricco e prestigioso, in grado di assicurare la più ampia raffigurazione della solidarietà sociale dal 1900 ai giorni nostri, mentre per la proposizione di immagini e filmati ha suggerito di fare riferimento ad archivi di istituzioni private e pubbliche.

Accanto a queste iniziative multimediali, infine, si è pensato alla realizzazione editoriale, grafica e tipografica di un opuscolo "a quattro ante" in quadricromia e al reperimento di attrezzature e strumentazione, avvalendosi di prestazioni tecniche di ottima qualità e di un ottimo servizio di assistenza.

Partendo da queste premesse, nel corso della seduta del 2 settembre, il Consiglio, dopo aver preso atto e avere considerato nel dettaglio tutte le proposte elaborate dal Coordinatore del Progetto e dalla Commissione comunicazione, ha deciso di approvare le integrazioni inerenti l'approntamento degli spazi espositivi presso la manifestazione fieristica COMPA 2003.

Come si è poc'anzi detto, a posteriori, sulla base dei dati forniti dagli organizzatori della manifestazione e dal competente ufficio dell'Agenzia, è stato possibile trarre un bilancio positivo dalla partecipazione a questa impegnativa iniziativa pubblica.

In primo luogo occorre segnalare che lo stand, posizionato nel padiglione n. 19, accanto alle postazioni delle altre pubbliche amministrazioni degli organi centrali dello Stato, è stato visitato da quasi 9.000 persone, a fronte di un'affluenza totale di pubblico, nei tre giorni di manifestazione, di circa 25.000 persone.

Secondariamente, l'Agenzia per le ONLUS è stata premiata con un riconoscimento rilevante, vale a dire il "Premio Qualità Compa 2003", che le è stato conferito per la qualità del lavoro svolto nella comunicazione pubblica in occasione della manifestazione bolognese, con particolare riferimento alla mostra fotografica "I colori del sociale: un secolo di storia".

Un altro punto di eccellenza si è concretizzato nel successo di pubblico e, per così dire, di critica (intendendo con questo l'apprezzamento di molti addetti ai lavori) della tavola rotonda sul tema: "La comunicazione nell'amministrazione della sussidiarietà" a cui ha preso parte il Presidente dell'Agenzia.

L'intervento si è soffermato soprattutto sulle implicazioni conseguenti alla recente introduzione del principio di sussidiarietà nella Carta costituzionale del nostro Paese (rafforzata dall'attenzione che anche l'Europa sembra riservare a questo tema). Al di là dell'aspetto simbolico, infatti, il predetto passaggio sembra prefigurare una nuova, necessaria articolazione delle competenze, dei poteri e delle responsabilità. Secondo il rappresentante del nuovo organismo pubblico dedicato al nonprofit, all'interno di questo quadro di trasformazioni, in parte già attuate (e in parte auspicabili), della pubblica amministrazione, il settore della comunicazione genericamente intesa - elemento ormai costitutivo non solo della cosiddetta opinione pubblica ma della stessa democrazia e, più in generale, della cittadinanza - rappresenta un elemento essenziale e determinante.[51]

[51] *Il contributo, inoltre, ha messo in luce come tale presa d'atto sia rafforzata dal: «…progressivo concretizzarsi della sussidiarietà verticale, con il trasferimento di alcune competenze decisive dal governo centrale alla periferia». Questo passaggio, infatti: «…sembra aver aperto spazi di comunicazione, impensabili solo fino a qualche anno fa, fra il cittadino e gli enti locali…Quello che preme sottolineare è che in questa nuova agorà "glocal" - per usare un neologismo ormai abbastanza in uso - si è ampliato lo spazio di confronto della società civile, e quindi anche del cosiddetto Terzo settore, con i suoi riferimenti istituzionali a livello locale. E tuttavia…, malgrado la progressiva, ma ancora limitata, diffusione dei new media "alcune categorie rimangono ai margini dei processi comunicativi: in particolare anziani, pensionati, casalinghe e in generale persone senza titolo di studio superiore… Questo gruppo semplicemente non può essere ignorato dai comunicatori pubblici e richiederà in futuro una speciale attenzione per trovare le forme migliori finalizzate a riattivarlo".*
Accanto a questa considerazione, ancora, il relatore ha rammentato l'azione intrapresa dall'Unione Europea, in particolare, per esempio, con il programma di e-government promosso agli inizi del 2000 che, seppure con luci e ombre, ha cercato di favorire il contributo delle diverse società civili al governo delle Istituzioni europee (ma anche dei governi nazionali e regionali). A suo dire: « In ogni caso, tra comunicazione e sussidiarietà…è ormai auspicabile che si sviluppino legami forse meno appariscenti ma più significativi se considerati in un'ottica di lungo periodo. Sotto la corteccia della visibilità, c'è un grande lavoro culturale, una linfa che deve iniziare a scorrere nella società, alla quale il mondo della comunicazione può e deve dare il suo apporto positivo per rendere patrimonio condiviso il principio della sussidiarietà orizzontale. Ad esempio smascherando nella coscienza collettiva, oltre che in quella politica, la pretesa identità fra servizio pubblico e servizio a gestione statale. Nel riconoscere il contributo garantito dal welfare state, nell'accezione più classica del termine, allo sviluppo del vecchio continente, occorre prendere atto della sua limitata capacità di corrispondere

La buona riuscita dell'avvenimento, infine, ha fornito altri spunti di riflessione per la successiva attività. Nel corso del dibattito verificatosi in Consiglio al termine della manifestazione, infatti, sono stati evidenziati i seguenti aspetti:

- l'opportunità di definire una programmazione di medio/lungo periodo, che renda continuativa nel tempo la presenza dell'Agenzia nelle occasioni pubbliche di pertinenza tematica e a tal fine valutare la possibilità di investire in uno stand di proprietà da riutilizzare più volte;
- la necessità di pianificare per tempo la strategia di comunicazione in occasione di eventi, onde permettere una sempre migliore e funzionale progettazione degli spazi;
- il pubblico che ha ritenuto di soffermarsi allo stand dell'Agenzia era estremamente interessato e competente, pertanto, la presenza dei funzionari dell'Agenzia (affiancati da una sola hostess) è stata strategica e fondamentale per costruire un rapporto professionale con i visitatori e per la comunicazione dei contenuti specifici di competenza dell'Ente con puntuale descrizione delle funzioni di promozione, sostegno, vigilanza e collaborazione al controllo del Terzo settore;
- la divulgazione così alta del pieghevole generale sull'Agenzia, rispetto alle pubblicazioni cartacee della Relazione Annuale e del Bollettino, deve far riflettere su due cose: la prima è che il pubblico preferisce le informazioni su supporto informatico, la seconda, invece, riguarda l'indotto che genererà il pieghevole in termini di frequentazione del nostro sito;
- la mostra fotografica ha ottenuto un successo elevato fra il pubblico[52], mentre le immagini proiettate sul video hanno avuto un impatto soddisfacente, ma assai meno rilevante. Nel contesto definito dalla fiera e dallo stand, infatti, le sequenze molto lunghe risultavano un po' difficili da seguire, e quindi, da apprezzare.

Quest'ultima notazione ha trovato conferma nelle diverse richieste giunte nelle settimane e nei mesi successivi da scuole ed enti vari, in cui oltre a manifestarsi grande consenso e compiacimento per la mostra fotografica "I colori del sociale", si è dichiarato l'interesse a riproporla in altri contesti.

al bisogno di giustizia e libertà delle famiglie e degli individui confidando, nel contempo, nella creatività dei corpi intermedi, nella loro capacità di intercettare i bisogni della comunità elaborando risposte non burocratiche. Da questo punto di vista l'Italia, anche in prospettiva europea, non può disconoscere la ricchezza culturale della sua tradizione popolare: cooperative, fondazioni, opere assistenziali e scolastiche…sono un patrimonio di socialità e solidarietà che merita di essere condiviso, sviluppato laddove è necessario, e portato a una maggior consapevolezza di quanti, pur da diverse appartenenze culturali, guardano con giustificata inquietudine alle trasformazioni imposte dall'irrompere degli effetti della globalizzazione nell'ormai usurato sistema degli stati-nazione.»

[52] *Effettivamente, il successo ottenuto dalla mostra fotografica "I colori del sociale: un secolo di storia" è stato notevole e, in parte, inaspettato. Al di là dell'indubbio pregio storico e, in taluni casi, anche artistico delle immagini esposte, è stato sorprendente constatare l'interesse sincero e attento dei numerosissimi visitatori, che hanno avuto la possibilità di visualizzare, attraverso alcuni esempi della tradizione solidaristica, una "storia" civile troppo spesso trascurata e dimenticata. Un interesse che in molti hanno avvertito l'esigenza di comunicare ai rappresentanti dell'Agenzia presenti allo stand e che, come si è accennato, ha avuto un prosieguo anche nelle settimane successive. Per la prima volta, infatti, sono state messi a disposizione del pubblico gli archivi storici dei Fratelli Alinari e Teche RAI che - nei rispettivi giacimenti - offrono testimonianze che spaziano dal soccorso prestato in occasione di grandi sciagure nazionali come il Vajont, l'alluvione di Firenze, il terremoto del Friuli, ma soprattutto raccontano - dal 1880 sin quasi ai nostri giorni - il grande contributo che le realtà caritative e filantropiche, il Volontariato italiano hanno garantito nella quotidianità, quasi sempre con discrezione, alla tenuta sociale e anche economica del nostro Paese.*

2.13 Partecipazione al Convegno di studio: "Il ruolo delle Fondazioni culturali in Italia e in Europa"

Un altro importante appuntamento, questa volta dedicato alle attuali e possibili implicazioni tra mondo nonprofit e cultura, si è tenuto il 1° ottobre 2003 presso la sede dell'Istituto "Luigi Sturzo" a Roma. Anche a tale convegno è stata richiesta formalmente la presenza di un rappresentante dell'Agenzia, che il Consiglio della stessa ha provveduto a designare.

Il seminario di studio di cui si sta riferendo è stato promosso dall'Istituto Luigi Sturzo in collaborazione con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e con il patrocinio dell'AICI (Associazione Istituzioni Culturali Italiane) e ha inteso avviare una riflessione sistematica sul ruolo che le fondazioni culturali ricoprono nello sviluppo della cultura civile in Italia. Il tema appare oggi di grande rilevanza, dato che, oltre i mutamenti sociali e istituzionali in atto, sembra delinearsi l'esigenza di tracciare i contorni di una nuova "società civile". Non sembrano più sufficienti e soddisfacenti, infatti, quelle concezioni moderne di società civile intesa come l'ambito delle "libertà liberali", ovvero come una tappa della dinamica storica che si deve inverare in uno Stato depositario dell'interesse collettivo e del bene comune. Pur con qualche difficoltà, anche in Italia si sta facendo strada la consapevolezza che la società civile, innanzitutto, è di fatto un luogo da cui possono emergere (e di fatto emergono) quelle spinte culturali capaci di arricchire, anche attraverso la loro generazioni di corpi intermedi, il patrimonio civile della collettività e di valorizzare le attitudini delle singole persone. In questo scenario, le fondazioni culturali stanno assumendo un ruolo sempre più rilevante.

Alla luce di queste premesse, il seminario, attraverso il dialogo fra diverse personalità impegnate a vario titolo nel settore ed esperti della legislazione, si è proposto di verificare la possibilità di indicare alcuni suggerimenti utili per proporre una legge quadro sulle fondazioni culturali.

La giornata di riflessione e approfondimento si è divisa in due sessioni principali.

La prima, svoltasi la mattina, è stata impegnata da una tavola rotonda sul tema: "Le fondazioni culturali tra ricerca, tutela e valorizzazione", a cui hanno preso parte docenti universitari, funzionari del predetto Ministero e del Consiglio di Stato, oltre che, naturalmente, alcuni rappresentanti di alcune importanti fondazioni culturali italiane.

Nella seconda parte dei lavori (sessione pomeridiana), si è invece tenuta una tavola rotonda dedicata all'approfondimento del rapporto tra: "Fondazioni culturali e società civile". Com'è facile intuire, il contributo del rappresentante dell'Agenzia è stato inserito in questo contesto, accanto agli interventi, anche in questo caso, di docenti universitari ed esponenti italiani ed europei di prestigiose fondazioni culturali.

La relazione dell'Agenzia per le Onlus si è presentata come una riflessione aperta sul rapporto fra Fondazioni culturali e società civile, per poi passare a un esame della tipologia giuridica della fondazione in quanto tale e della sua declinazione nel settore culturale. Infine, si è messa a fuoco la relazione delle fondazioni con la legislazione speciale prodottasi, anche in tempi piuttosto

recenti, su questo tema. Dalla intersezione fra queste due coordinate fondamentali, infatti, possono giungere, tanto al legislatore quanto agli operatori interessati, informazioni utili per una migliore comprensione del contesto e delle condizioni in cui le organizzazioni dell'economia sociale attive in ambito culturale si trovano ad agire. E sempre da questa analisi potrebbero derivare, eventualmente (dato che trovare ricette non è quasi mai un'impresa facile), indicazioni realistiche su che cosa si possa e si debba fare per valorizzare sia la vis partecipativa della cittadinanza in questo segmento del settore, sia (soprattutto) l'immenso patrimonio culturale e artistico dell'Italia e, in prospettiva, dell'Europa stessa.

2.14 Partecipazione al Convegno "Verso il mercato di qualità sociale" - Terza edizione delle Giornate di Bertinoro

Nelle giornate del 26 e 27 settembre si è svolta la terza edizione delle giornate di Bertinoro per l'economia civile, un'importante iniziativa di studio promossa da AICCON (Associazione Italiana per la promozione della Cultura della Cooperazione e del Non Profit). A tale convegno, che si pone indubbiamente come uno dei momenti di riflessione e approfondimento in materia di Terzo Settore di maggiore rilevanza e tra i più attesi nel panorama italiano, partecipano decine di autorevoli relatori provenienti dal nostro Paese e non solo. Dagli interventi tenutisi nelle scorse edizioni, fra l'altro, sono state tratte pubblicazioni particolarmente interessanti.

Pur senza enfasi, dunque, il fatto che all'edizione 2003 siano stati invitati ben due componenti dell'Agenzia (un Consigliere e il Presidente) rappresenta, se non un riconoscimento per la sua attività, quantomeno, una certa aspettativa nei suoi confronti. I rappresentanti dell'Agenzia, quindi, con il convinto consenso del Consiglio, sono intervenuti rispettivamente nelle giornate del 26 e del 27.

Il tema generale su cui si sono incentrati i lavori è coinciso con la considerazione delle possibili prospettive del mercato sociale e, in particolare, del possibile ruolo delle realtà nonprofit al suo interno.. Come si può evincere, si tratta di un aspetto su cui l'Agenzia, sin dai suoi primi passi, si è cimentata, tenendo conto, in particolare, di una delle contestualizzazioni prescelte anche dagli organizzatori della manifestazione di cui si sta riferendo, vale a dire delle prospettive implicate dal processo di unificazione e integrazione europea. Com'è stato detto in sede di presentazione del convegno, infatti, questo scenario sembra presentarsi come "una nuova tappa della crescita di questo settore", la quale assume la dimensione di una vera e propria "sfida nell'ambito del welfare e dei servizi alla persona e nel compimento di quel confronto con Stato e Mercato for profit che fin dalla nascita del Terzo Settore ha interessato la discussione sulla sua ragion d'essere e il suo sviluppo".

I lavori si sono suddivisi in sessioni, momenti cosiddetti di laboratorio, oltre che in due momenti riservati alla presentazione dei dati ISTAT sulla "Cooperazione Sociale" e alla presentazione del protocollo "profit - non profit".

Il Consigliere dell'Agenzia ha svolto la sua relazione nell'ambito di uno dei momenti di laboratorio, precisamente in quello denominato: "Le regole del Mercato di Qualità Sociale". Egli, intervenendo su questo delicato punto, fra le altre cose, ha sottolineato come, rispetto a dinamiche sociali di grande portata e in continua evoluzione, la politica sociale non possa più restare ancorata a una replica (quand'anche aggiornata) delle forme tradizionali. A suo parere, infatti, le grandi modifiche intervenute sul piano sociale, civile ed economico negli ultimi 10-15 anni hanno determinato un panorama composto da soggetti con caratteristiche, culture, esperienze e aspirazioni tra loro talmente diverse e diversificate che solo una politica sociale altrettanto dinamica sul versante dell'offerta potrà riuscire, seppure selettivamente, a promuovere. A partire da questa premessa, egli ha prefigurato alcune ipotesi di regole generali con cui tentare di indirizzare il mercato sociale di qualità:

1) Investire sulle potenzialità residue: per esempio, nel campo delle non autosufficienze, il soggetto andrebbe capito, supportato e incoraggiato a esprimere preferenze che si riversano ad altri soggetti capaci e competenti, realizzando così - nel contempo - scambio e sviluppo;

2) Identificare lo spazio ove si realizza il mercato sociale che, per essere coerente con i presupposti di enorme diversità dei vari soggetti e delle loro esigenze, reclama i confini del territorio, ove si sviluppa competizione, ma anche attrattiva, formazione di comunità consapevole;

3) Individuare la logica con cui intervenire nel mercato sociale di qualità, la quale sembra essere, ancor prima che una logica di sistema/rete, una logica di filiera, la cui priorità spetta alla ricostruzione della filiera familiare, in quanto cellula fondamentale della società. Occorre quindi procedere a una sua valorizzazione (anche con innovazioni sul piano dei processi aggregativi);

4) Prendersi cura (con atteggiamento di reciprocità fra i soggetti implicati) dei meccanismi di competitività e di efficienza, incrementativi di equità sociale. I beni che formano il capitale sociale (l'outcome del mercato sociale qualitativo), in questo modo, tenderebbero così ad autofinanziarsi, a dispiegare un effetto cumulativo, a produrre circuiti virtuosi che potrebbero, a loro volta, dare luogo a equilibri sociali con alti livelli di cooperazione, fiducia, reciprocità, impegno civico e benessere collettivo;

5) Le quattro regole (l'investimento sulle potenzialità residue, l'ambito territoriale/locale, la filiera familiare, il prendersi reciprocamente cura), pertanto, configurano un mercato di qualità sociale proprio perché promuovono "risorse morali" (quelle che derivano dalla struttura di relazioni tra persone) la cui fornitura aumenta invece di diminuire con l'uso e che, viceversa, minacciano di esaurirsi se non sono attivate.

Il Presidente dell'Agenzia ha fornito il suo contributo il giorno successivo, nell'ambito della Tavola Rotonda conclusiva: "Verso il Mercato Europeo di Qualità Sociale". A questo momento di dialogo hanno preso parte anche il Prof. Stefano Zamagni (Presidente della Commissione Scientifica AICCON e docente presso l'Università di Bologna), e il Prof. Helmut Anheier, (UCLA - The School of Public Policy and Social Research - Director of Centre for Civil Society). Il massimo rappresentante dell'Agenzia ha condotto una lunga e

articolata disamina delle prospettive del Terzo settore italiano in relazione all'avvento di un mercato sociale europeo, sia dal punto di vista delle opportunità che sembrano per esso manifestarsi in ragione dei suoi punti di forza, sia dal punto di vista degli elementi critici e problematici che, viceversa, rischiano di farlo regredire sino a occupare un ruolo marginale rispetto ai grandi processi di riarticolazione del welfare.

Di fronte alla progressiva crescita e articolazione della domanda di servizi sociali nel nostro Paese, (tendenza presente, peraltro, anche nella grande maggioranza delle altre nazioni ad alto livello di industrializzazione), sembra ormai un'opinione condivisa quella secondo cui né lo Stato né il mercato (classicamente intesi) sono più in grado di garantire una risposta adeguata alle numerose (vecchie e nuove) richieste di intervento.

Secondo il rappresentante dell'Agenzia, proprio in questa, peraltro banale, asserzione è possibile individuare uno snodo decisivo rispetto al futuro del mondo nonprofit. Dire che Stato e Mercato non bastano più, infatti, se da un lato sembra essere la premessa alla invocazione, (quando non alla mera evocazione retorica) del Terzo Settore, tutto questo può essere fatto (quando effettivamente viene fatto) con l'atteggiamento di chi lo chiama in causa ora come mero supplente dell'uno, ora come nuovo competitor, o peggio ancora, come satellite dell'altro. In questo modo, però, esso viene assimilato ai primi due settori e ridotto a una sorta di riserva nobile, ma priva di una reale originalità, depotenziandone ultimamente la capacità di essere incisivo e flessibile.

A fronte di questo rischio occorre, quindi, mantenere saldo il binomio fra tradizione e innovazione, che tanta parte ha avuto nella grande evoluzione quantitativa dell'economia civile e sociale del nostro Paese. In questo senso, la peculiarità del privato sociale italiano, che non nasce - nella sua grande maggioranza - dall'iniziatva di élites sociali (economiche e imprenditoriali), ma dalla creatività e dalla capacità auto-organizzativa della società civile può rappresentare un aiuto importante. Questa radice, infatti, se non verrà rimossa, ma alimentata anche con l'impatto su nuovi territori (geograficamente e settorialmente intesi) può contribuire in maniera decisiva a conferire al Terzo Settore italiano (e a buona parte di quello europeo continentale) non soltanto la sua particolare caratura sociale, ma anche a rafforzare la sua capacità di individuare nuovi bisogni e a rispondervi tempestivamente. Il connubio tra valori di riferimento e ricerca, pertanto, può costituire il punto di forza anche politico (in senso alto) di questa parte significativa della nostra società.

Infine, l'evento celebratosi a Bertinoro è stata l'occasione per venire a conoscenza di una notevole messe di dati (alcuni dei quali presentati in anteprima nazionale) e di ottenere in poco tempo una nutrita serie di suggerimenti di cui tenere conto nel prosieguo del proprio mandato.

2.15 Partecipazione al programma di Conferenze "Progetto città"

L'Agenzia per le Onlus è stata invitata, nella persona del suo Presidente, a prendere parte a un altro importante evento tenutosi a Milano - nei padiglioni della Fiera - nei giorni tra il 19 e il 22 febbraio. Si è trattato di un Programma di conferenze denominato "Progetto città", che ha assunto, per l'attualità dei temi trattati e il livello degli interventi, una notevole rilevanza a livello nazionale. Il programma si è svolto attorno a una serie di Convegni/Tavole rotonde e a una Mostra dedicata all'Architettura, all'Urbanistica, alle Tecnologie e ai Servizi per lo Sviluppo del Territorio.

Nella fattispecie, i diversi seminari, che si sono realizzati nell'arco di tre giornate, sono stati concepiti per mettere a fuoco tre punti strategici nella lettura e nella prefigurazione del rapporto fra città (intesa, in generale, come modello di metropoli contemporanea), società e tendenze economiche e sociali internazionali. Detti seminari, a loro volta, sono stati suddivisi in tre sessioni:

- **"Progettare la città. Tra sviluppo locale e competizione globale",**

  1) "Sistemi locali e competizione globale", 2) "Fattori di competitività e strumenti di sviluppo" e 3) "Gli attori dello sviluppo: imprese, stato e corpi intermedi";

- **"Public Utility tra consumatore, erogatore e territorio"**

  1) "Privatizzare, liberalizzare, Public Utility", 2) "Dalla produzione alle multiutilità alla distribuzione" e 3) "Il ciclo delle acque";

- **"Liberi di scegliere. Dal welfare state alla welfare society"**

  1) "Sessione introduttiva", 2) "Modelli a confronto: i "casi" Lombardia, Germania e Bolzano" e 3) "Tavola Rotonda conclusiva".

Ai lavori hanno preso parte numerosi studiosi, imprenditori, manager e politici italiani ed esteri. Il Presidente dell'Agenzia, com'è intuibile in base alle competenze dell'ente che rappresenta, ha preso parte al terzo convegno (Liberi di scegliere. Dal welfare state alla welfare society), che si è svolto l'ultimo giorno (21 febbraio) e, in particolare, alla tavola rotonda conclusiva. In quella stessa occasione sono intervenuti anche il Sottosegretario al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Sen. Grazia Sestini, il Presidente della Regione Lombardia Roberto Formigoni, il Presidente della Fondazione Cariplo Giuseppe Guzzetti, il Rappresentante dell'Associazione Amare Milano e la Lombardia ed ex Sindaco di Milano Carlo Tognoli e il Vice Direttore de "Il Sole 24 Ore" Gianfranco Fabi.

Nella sua relazione, il Presidente dell'Agenzia si è soffermato dapprima sull'espressione "welfare society". Egli ha rimarcato come il suo stesso uso (con tutto ciò che le è connesso) possa diventare una specie di slogan, una sorta di "pietra filosofale, di formula vuota pronta un po' per ogni uso". A supportare questa preoccupazione vi sarebbero alcuni segnali precisi: "se per un verso il passaggio dal welfare state alla welfare society è, per così dire, nella forza delle cose…è altrettanto vero che una welfare society ridotta, per l'appunto, a formula magica comporta il grave rischio che la stessa sia intesa in una forma che prescinde dallo Stato, se non addirittura contro lo Stato". Secondo il rela-

tore una nuova ricerca del benessere sociale non va impostata in questo modo "perché - viceversa - una welfare society richiede uno Stato in buone condizioni: uno Stato che funziona, certamente non uno Stato carente". V'è, poi, un rischio supplementare e assai affine al precedente, vale a dire che "la welfare society, se male interpretata, sia ritenuta la negazione o l'emarginazione della politica: anche in questo caso non è così, perché la welfare society, invece, richiede una buona politica."

Accanto a questa prima serie di considerazioni, il contributo del rappresentante dell'Agenzia per le Onlus suggeriva un modo pragmatico per cercare di non cadere negli errori paventati, vale a dire cominciare a chiedersi davvero "quali siano gli effettivi vantaggi di una welfare society" e ancora se "i vantaggi sono davvero percepiti come vantaggi", e se "siamo davvero convinti che a livello, per dire così, di coscienza diffusa, di rappresentazioni sociali diffuse sia capita fino in fondo la positività di un passaggio alla welfare society" o, al contrario, "i vantaggi non sono realmente compresi come tali". A fronte di questi interrogativi, sembra quasi che le potenzialità evocate dalla formula "welfare society" tendano a restare un poco isolate, ragion per cui si riscontra una difficoltà nel comparterciparle già sin dal livello metropolitano, e ancor più a livello regionale. Più in generale, secondo il Presidente, la welfare society sta andando "in contro tendenza rispetto a quelli che sono i modi di pensiero più comuni, più diffusi, i quali (ecco il punto!) sono modi di pensiero di tipo conservativo o conservatore…si tratta di una risposta (comprensibile) sia alle trasformazioni che viviamo o al fatto che le predette trasformazioni appaiono, da un lato determinate da un punto lontanissimo (nessuno di noi ha la consapevolezza che in qualche modo può contribuire ad orientarlo, ma lo si percepisce come qualcosa che ci passa sopra la testa), per un altro verso si palesa forse la stanchezza di un'oscillazione del pendolo storico che ha attraversato tutto il '900 e che riguarda appunto l'idea stessa di benessere." Il passaggio dal welfare state alla welfare society, in sintesi, implicherebbe un mutamento di schemi culturali (secondo un'accezione alta del termine "culturali"), ma l'impressione è che questo cambiamento non sia così vicino. V'è tuttavia, più di un segnale incoraggiante, a maggior ragione allora: "É più che mai necessario…che una proposizione efficace della welfare society punti a fare capire i vantaggi effettivi che è in grado di apportare, perché, soltanto facendo toccare con mano alcuni miglioramenti concreti, può accadere che le rappresentazioni sociali diffuse di cui si è detto poc'anzi comincino a smontarsi da sole e a sgretolarsi." Alla luce dello scenario delineato, finalmente, l'intervento si è soffermato anche sul crescente rilievo assunto dal Terzo settore sul quale occorrerebbe parimenti "una nuova impostazione". La stessa domanda circa il ruolo che il nonprofit potrà rivestire in futuro, infatti, deve radicarsi e deve prendere le mosse "dall'idea di una welfare society che non è contro lo Stato, non è contro la politica, ma che richiede la ricerca di una combinazione diversa di questi fattori."[53]

[53] *L'analisi del rapporto fra un nuovo paradigma di "Società del benessere e per il benessere" e "Terzo settore" si è poi approfondita toccando altri punti come l'eventuale conseguenza di: "una diversa applicazione delle categorie consuete, incluse quelle attinenti il rapporto socialità - economia e profitto - non profitto", tenendo conto del fatto che "tutto questo implica uno sforzo enorme". Tuttavia, "eludere questo impegno significherebbe rischiare il peggio…infatti, la forza conservativa di cui si diceva in precedenza rischierebbe di ingoiare o comunque di bloccare alcune positive esperienze del Terzo settore e del nonprofit. La modalità più logica di questo blocco consisterebbe nella burocratizzazione delle stesse." La scommessa collegata a questo passaggio, pertanto, parrebbe situarsi nella vitalità reale, quindi nel grado di autonomia reale del nonprofit e del Terzo settore.*

2.16 Partecipazione ad altri eventi di rilevanza nazionale

Oltre alle presenze sin qui riportate, l'Agenzia, attraverso i suoi rappresentanti, ha avuto molte altre occasioni di rilievo nazionale, in cui esercitare la sua missione di promozione dei valori del Terzo settore e per favorirne una migliore conoscenza.

Si ritiene, in questo paragrafo, di esporre una breve rassegna di questi appuntamenti pubblici.

"Colloqui sulla cittadinanza"

Il giorno 5 giugno si è svolta a Roma l'iniziativa denominata "Colloqui sulla cittadinanza", organizzata e promossa dalla Fondazione per la cittadinanza attiva che, alcune settimane prima, aveva provveduto a invitare l'Agenzia a partecipare, attraverso un suo rappresentante, a una tavola rotonda che si sarebbe tenuta nel corso della manifestazione. Dandone comunicazione in Consiglio, il Presidente, in considerazione della sua impossibilità a intervenire, epperò anche della importanza della proposta, aveva invitato i Consiglieri a segnalare la loro eventuale disponibilità. Effettivamente, uno dei componenti il Consiglio ha aderito all'invito e, all'unanimità, si è deciso di conferirgli il relativo incarico di rappresentanza. La manifestazione è stata un momento importante per l'Agenzia, oltre che per la possibilità di venire a conoscenza di testimonianze e dati rilevanti, anche per l'opportunità concessa al suo rappresentante di porre in evidenza i legami fra il concetto di cittadinanza e il ruolo del Terzo settore come fattore di crescita civile e civica del nostro Paese.

Convention sul tema "L'impresa sociale cambia le regole del gioco"

Nelle giornate del 5, 6 e 7 giugno è stata realizzata a Monopoli una convention, promossa dal Consorzio di Cooperative Sociali Gino Mattarelli, incentrata sulla proposta di legge inerente l'introduzione della figura della "Impresa sociale", su cui si stanno concentrando da tempo molte aspettative da parte di una larga quota del Terzo settore italiano. Il predetto Consorzio, che è uno degli organismi associativi tra i più rappresentativi del mondo della cooperazione sociale italiana (segmento assai prossimo, almeno a livello teorico, a quello che dovrebbe rappresentare la tipologia dell'impresa sociale), ha richiesto la presenza ai lavori di un rappresentante dell'Agenzia, la quale ha accolto di buon grado l'invito e in data 22 aprile ha designato un proprio rappresentante.

Convegno dal titolo "Verso un nuovo patto di stabilità e crescita?"

In data 19 giugno, la Libera Università Internazionale degli Studi Sociali "Guido Carli" di Roma ha organizzato un convegno dal titolo interrogativo:

"Verso un nuovo patto di stabilità e crescita?", a cui anche l'Agenzia per le Onlus è stata invitata a partecipare. Il Presidente, dandone notizia nel corso di una seduta plenaria di Consiglio, ha avuto modo di sottolineare quanto fosse significativo che, su un tema di natura prettamente economica, un ateneo prestigioso abbia avvertito la necessità di ascoltare il punto di vista di un'istituzione pubblica fortemente impegnata nella promozione delle organizzazioni nonprofit. Il Consiglio, condividendo lo spirito dell'osservazione, la quale evidenzia la rilevanza che il Terzo settore ha assunto anche in ordine allo sviluppo dei servizi e della "produttività" del sistema Italia, ha deciso di accettare la proposta e di prendere parte ai lavori attraverso un proprio incaricato, all'uopo designato.

Presentazione del Rapporto "Priorità nazionali: Dimensioni aziendali. Competitività, Regolamentazione"

Analoghe considerazioni sono state fatte in relazione a un secondo invito pervenuto in ordine a un evento promosso dall'ISAE (Ente pubblico non governativo di ricerca legato al Ministero del Tesoro) che, nella stessa giornata e sempre in quel di Roma, ha presentato il suo rapporto inerente lo studio di alcune questioni rientranti fra le priorità nazionali, riassunte nella triplice espressione: dimensioni aziendali, competitività e regolamentazione. Anche in questo caso, dato l'interesse della materia e la possibilità di entrare in possesso di notizie inerenti l'espletamento del proprio mandato, l'Agenzia ha preso parte all'incontro.

Manifestazione di ACRI in occasione della 79° Giornata del Risparmio

Un ulteriore appuntamento di cui è giunta segnalazione (e relativo invito) all'Agenzia è stata la manifestazione indetta dalla Associazione delle Casse di Risparmio e delle Fondazioni bancarie italiane (ACRI) per il 31 ottobre nell'ambito della giornata del risparmio.

Le ragioni per cui l'Agenzia ha deciso di aderire, mediante l'invio di due suoi rappresentanti, all'iniziativa, si fondano su diverse considerazioni.

Innanzitutto il tema del risparmio presenta risvolti interessanti anche in ordine al finanziamento delle organizzazioni nonprofit. Basti pensare alla tematica ancora aperta (di cui l'Agenzia ha già avuto modo di occuparsi) dei "Titoli di solidarietà" previsti dal DLgs. 460/97 e, più in generale, alla questione della "finanza etica" qua talis.

In secondo luogo, l'ACRI (costituita nel 1912) è l'organizzazione (essa stessa nonprofit) che oggi rappresenta le Fondazioni Bancarie, le quali, nate all'inizio degli anni Novanta proprio dalla trasformazione delle banche pubbliche, sono soggetti direttamente coinvolti nell'applicazione dell'art. 15 della Legge n. 266/91 sul Volontariato.

Infine, alcune di queste fondazioni sono profondamente impegnate nella promozione di fondazioni "grant making", per lo più sotto forma di "Fondazioni della Comunità" che tanta parte potrebbero ricoprire (e in parte già ricoprono) nella valorizzazione e nel sostentamento di attività di utilità sociale. Nel corso della manifestazione - a cui hanno preso parte il Ministro dell'Economia e delle Finanze On. Giulio Tremonti, il Governatore della Banca d'Italia Antonio Fazio, il Presidente dell'ABI Maurizio Sella e, naturalmente, il Presidente dell'ACRI Giuseppe Guazzetti - inoltre, sono stati presentati i risultati di un'indagine sulla propensione al risparmio degli Italiani e sulle loro attese in merito, da cui, fra l'altro, è emersa la richiesta di investimenti compatibili con i requisiti di responsabilità sociale.

1 Presentazione di una proposta di legge delega per la riforma delle persone giuridiche e delle associazioni non riconosciute disciplinate dal Libro I del Codice Civile

Una delle convinzioni espresse, in più di una circostanza, dall'Agenzia per le Onlus nelle diverse e qualificate sedi in cui ha avuto modo di intervenire, e ancora più chiaramente esplicitata nella Parte Terza della precedente Relazione Annuale, verte su un giudizio di sostanziale superamento dell'impianto civilistico su cui (ed entro cui), oggi, è costretto a muoversi il mondo nonprofit. Il lavoro di sensibilizzazione su questo punto, condiviso da altri autorevoli esperti studiosi, comincia - almeno così parrebbe - a fare breccia anche in sede politica. Un segnale importante in tal senso è giunto dall'invito pervenuto, di cui il Presidente ha dato notizia nel corso della riunione consiliare del 28 novembre, a presenziare a un'iniziativa pubblica per la presentazione della proposta di legge delega per la riforma delle persone giuridiche e delle associazioni non riconosciute disciplinate nel primo libro del codice civile, che si sarebbe tenuta a Roma il 10 dicembre successivo, presso l'Università di Roma Tre. Non potendovi presenziare personalmente, il Presidente ha chiesto che fossero individuati altri possibili rappresentanti. Data l'importanza della materia in discussione, si è scelto di fare rappresentare l'Agenzia da due incaricati, scelti anche in base alla loro complementare competenza. Dall'incontro, al di là di una valutazione nel merito della proposta, su cui questa Agenzia senza un preciso e formale quesito non ritiene di dovere assumere un parere ufficiale, sono emerse molte indicazioni interessanti anche dal punto di vista dell'impostazione del lavoro sul Libro Bianco di cui si è detto nel precedente capitolo.

[54] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte III, Cap. 2, pp. 99-102*

[55] *Il riferimento è al Paragrafo 1.1 "Libro bianco sullo stato della normativa del settore nonprofit italiano"*

2.17 Partecipazione alla presentazione di una ricerca sul Volontariato nella Regione Veneto

Come si è anticipato in sede di premessa, l'Agenzia ha ritenuto di partecipare, nei limiti delle sue possibilità, anche a incontri di rilevanza circoscritta a singole aree territoriali. Questa scelta si fonda su molteplici ragioni, le quali tutte si compendiano nel profondo radicamento del Terzo settore italiano nelle diverse comunità locali. In particolare, tutto il discorso, per alcuni aspetti decisivo, in ordine alla possibilità di promuovere la cultura della iniziativa senza finalità di lucro e di utilità sociale, anche attraverso la divulgazione di buone pratiche, rischierebbe di risolversi in astratte proclamazioni (o quanto meno di essere drasticamente depotenziata) senza un continuo contatto (in cui anche le audizioni presso l'Agenzia e i progetti di ricerca svolgono un ruolo importante) con le realtà concrete e le loro manifestazioni pubbliche.

A partire da questa premessa, allorquando è pervenuta all'Agenzia la nota della Federazione Italiana del volontariato (FIVOL), con la quale essa era invitata a un seminario di presentazione dei dati di una ricerca sul Volontariato nella Regione Veneto, il Consiglio non ha avuto esitazioni nel confermare la propria presenza. La presentazione del Rapporto, infatti, denominato "Il Volontariato nel Veneto: profilo, caratteri distintivi e tendenze" che si è tenuta il 30 aprile a Padova, nell'ambito dell'edizione 2003 dell'iniziativa Civitas, ha rappresentato un'occasione importante non solo per l'acquisizione dei dati, ma soprattutto per lo scambio intervenuto nel corso del confronto e per il commento analitico delle informazioni presentate.

Inoltre, in tale circostanza, il rappresentante dell'Agenzia - intervenuto alla tavola rotonda - ha anche avuto modo di esporre al numeroso e interessato pubblico presente (formato quasi completamente da membri di organizzazioni di Volontariato) i punti qualificanti dell'azione che la nuova istituzione per il Terzo settore sta conducendo anche rispetto alle problematiche aperte che si trovano ad affrontare le associazioni di volontariato (le quali, si rammenta, sono anche onlus di diritto).

2.18 Partecipazione alle iniziative promosse dalla Direzione Generale Famiglia e Solidarietà Sociale della Regione Lombardia

Sin dal mese di novembre del 2002, si erano avuti incontri fra rappresentanti dell'Agenzia e rappresentanti della Direzione Generale Famiglia e Solidarietà sociale della Giunta Regionale della Lombardia. Questo dialogo istituzionale si è poi concretizzato in un coinvolgimento del nuovo organismo pubblico per il nonprofit nei lavori della II Conferenza Regionale del Volontariato della Lombardia, tenutasi a Milano il 23 dello stesso mese.[56]

[56] *Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTÀ (8 marzo 2002 - 31 dicembre 2002), Parte II, Cap. 3, p. 84.*

In seguito a questo primo evento, in particolare in relazione al lavoro condotto all'interno dei workshop a cui alcuni Consiglieri dell'Agenzia presero parte, tale collaborazione è proseguita.

In data 22 aprile 2003, nel corso della seduta plenaria del Consiglio dell'Agenzia, il Presidente ha dato lettura della lettera inviata dalla precitata Direzione Generale, con la quale si dava notizia della convocazione del Tavolo del Terzo settore per il successivo 13 maggio. In particolare la presenza dell'Agenzia è stata auspicata dalla Regione, affinché potesse seguire da vicino il dibattito interno al nonprofit lombardo e, qualora lo ritenesse, fornire il suo contributo specialmente sul livello del suo inquadramento (anche da un punto di vista legislativo) nel contesto nazionale ed europeo. Il Consiglio, valutando la proposta compatibile con le attribuzioni e i poteri conferiti all'Agenzia, ha ritenuto di accogliere l'invito e ha provveduto a designare unanimemente un suo rappresentante ai lavori.

Il 13 maggio, pertanto, si è svolto questo momento di scambio e di confronto tra Regione, rappresentanti del Terzo settore e Agenzia. Da quanto emerso si è potuto evincere il livello avanzato dell'economia civile e sociale lombarda, oltre che l'attenzione riservata dal governo regionale al fenomeno nel suo complesso. Da questo confronto sono poi scaturite una serie di indicazioni utili anche per il lavoro intrapreso dall'Agenzia in relazione al suo parere in merito a leggi nazionali in discussione quali la riforma della Legge 266 del 1991 sul Volontariato.

Proprio sul Volontariato, infine, si é avuto - alcuni mesi più tardi - un secondo momento pubblico di confronto e dialogo con la Regione Lombardia. In data 14 ottobre, infatti, il Presidente ha comunicato al Consiglio l'invito a prendere parte alla Conferenza di servizi sul tema "Bandi regionali LL.RR. 22/93 e 28/96 - anni 2001 e 2002", indetta per il giorno 4 dicembre, dalla Regione Lombardia presso la sua sede di Via Pola in Milano. Anche in questo caso, per gli stessi motivi sopra riferiti, il Consiglio ha deciso quindi di aderire, chiedendo unanimemente, per ragioni di continuità, al medesimo Consigliere che ha garantito la sua presenza nella precedente circostanza, di parteciparvi in qualità di rappresentante dell'Agenzia tutta.

La partecipazione, oltre a essere un'occasione di collaborazione interistituzionale, è stata una preziosa occasione per acquisire direttamente dati, informazioni e opinioni espresse dalle realtà nonprofit in merito a una serie di iniziative pubbliche concepite in relazione al loro settore di appartenenza. Iniziative che talora contengono incentivi e/o contributi, dai quali può dipendere la realizzazione o meno, ovvero la realizzazione in un dato modo piuttosto che in un altro, di progetti concepiti per l'erogazione di servizi a persone che si trovano in posizioni di oggettivo svantaggio.

2.19 Partecipazione al Convegno: "Volontariato in Lombardia: Bisogni, Linee di Sviluppo e Centri di Servizio"

In data 20 maggio, il Presidente ha reso noto che il Coordinamento Regionale dei Centri di Servizio per il Volontariato della Lombardia ha inviato una comunicazione relativa alla realizzazione di un convegno (da tenersi il 21 giugno a

Milano) per la presentazione di dati e di valutazioni sul Volontariato regionale. Unitamente a questa prima richiesta, inoltre, è stata presentata anche una domanda di concessione di patrocinio da parte dell'Agenzia.

I Consiglieri, dopo avere esaminato i requisiti dell'iniziativa alla luce dei parametri di ordine generale necessari o opportuni per la concessione del patrocinio, dopo avere ribadito che tale riconoscimento può essere accordato solo in presenza di iniziative promosse da un soggetto istituzionale (o per le quali altre istituzioni di livello nazionale abbiano già stabilito di conferirlo), hanno approvato all'unanimità sia la decisione di prendere parte all'evento, sia la concessione del patrocinio.

Ciò premesso, quindi, sabato 21 giugno 2003 presso il centro congressi CARIPLO di Milano, si è svolto il predetto convegno regionale dal titolo "Volontariato in Lombardia: bisogni, linee di sviluppo e Centri di Servizio". Tale incontro, oltre che dal già citato Coordinamento regionale, è stato promosso anche dal Comitato di Gestione del Fondo Speciale per il Volontariato in Lombardia, in collaborazione con il Forum regionale del Terzo Settore della Lombardia e con FIVOL (Fondazione Italiana per il Volontariato).

L'appuntamento è stato reso ancora più interessante dalla presentazione della situazione del Volontariato in Lombardia grazie ai dati presentati negli interventi della Prof.ssa Lucia Boccaccin dell'Università Cattolica di Milano, del Dott. Renato Frisanco della FIVOL e del Dott. Maurizio Ampollini dei Centri di Servizio della Lombardia.

Anche alla luce dei dati esposti, in parte contenuti nei documenti distribuiti (Rapporto sull'attività 2002 dei Centri di Servizio per il volontariato della Lombardia e Sintesi della rilevazione FIVOL 2001 per la Lombardia) l'incontro è stato l'occasione per discutere sugli sviluppi del volontariato, a partire dai suoi bisogni, e da come hanno risposto, finora, i Centri di Servizio e le Istituzioni a queste richieste.

Fra i sette relatori che hanno preso la parola, oltre al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali On. Roberto Maroni, all'Assessore Regionale alla Famiglia e Solidarietà Sociale Giancarlo Abelli, è stato chiamato a intervenire anche il Presidente dell'Agenzia.

Nel suo intervento il rappresentante dell'Agenzia, fra i diversi punti toccati, è intervenuto anche sul rapporto (talora controverso e oggetto di polemiche interne al mondo del privato sociale) tra Terzo settore e Volontariato. A tale riguardo, egli ha innanzitutto riaffermato la necessità di tenere sempre presente che le azioni dei volontari si identificano, quando sono autentiche, con una mozione personale gratuita, in base alla quale, consapevolmente e liberamente, si sceglie di fare "dono" di sé (o di una parte di sé) agli altri. Con grande chiarezza ha altresì precisato che le innumerevoli possibili declinazioni concrete di questo "impetus" non possono giustificare, in nessun caso, una sua riduzione a elemento di natura meramente organizzativa o addirittura economicistica.

Accanto a questa prima fondamentale constatazione, però, ha ritenuto di fare alcune puntualizzazioni di seguito sinteticamente riportate:

1) Definire un atto come "gratuito" non significa dichiararne la totale mancanza di ragioni e neppure avallare l'impossibilità che lo stesso (e ancor prima il

soggetto che lo compie) possa inserirsi in una progettualità di fondo "interessata" (altro termine che si presta a equivoci) alla realtà e desiderosa di incidervi;

2) Al rischio di una deriva "tecnicista", dunque, fa da contraltare un'impostazione "purista" intesa in senso estremistico, secondo cui, per rimanere fedele a se stesso, il Volontariato deve restare necessariamente qualcosa di poco strutturato e, soprattutto, di separato dagli altri attori e dagli altri fattori della vita civile e sociale;

3) C'è un modo di fare riferimento al sistema di valori che si rapporta a questo insostituibile elemento di spinta come se si trattasse di uno schema dato una volta per tutte e, in qualche modo, totalmente disancorato dagli esiti fattuali dell'azione dei volontari;

4) Il rischio contenuto nell'assolutizzazione di questa opzione culturale è duplice: da un lato può favorire una involuzione, dal punto di vista dell'impatto sociale, del Volontariato in una sorta di "volontarismo solidale", vale a dire in una disorganica manifestazione di "buone intenzioni" scarsamente capaci di condizionare in positivo la qualità generale della nostra convivenza civile. Dall'altro, proprio il venir meno di un approccio critico, rispetto al patrimonio di esperienze sin qui accumulate e di un paragone quotidiano fra i valori di riferimento e le nuove sfide apportate dalla realtà, potrebbe sospingere le pur nobili ragioni dell'impegno dei singoli individui in un ambito idealistico assai prossimo all'utopia, da cui, secondo una parabola già vista, potrebbero facilmente scivolare nella lontananza dalla vita concreta e nell'oblio;

5) In base alle tante testimonianze che l'Agenzia ha avuto modo di riscontrare è possibile affermare che il fascino del Volontariato, e quindi la sua capacità di coinvolgimento, non si fondino soltanto sulla elevatezza dei suoi moventi e sulla ricchezza esperienziale della sua tradizione, ma anche sulla sua capacità di essere e di palesarsi come risorsa utile ed efficace;

6) Pur condividendo la distinzione tra Volontariato e Terzo settore, questa constatazione non può condurci alla negazione del nesso evidente che, nella realtà, sussiste fra i due fenomeni. Un legame che non è riducibile a un rapporto di categoria tra una parte (il sottoinsieme delle organizzazioni di volontariato formalmente strutturate) e il tutto (l'insieme di tutte le compagini nonprofit) e neppure all'importanza strategica che riveste l'apporto del lavoro dei volontari nell'ambito di tante organizzazioni del privato sociale. Si tratta, piuttosto, di porre l'accento sulla comune aspirazione a perseguire obiettivi di utilità sociale, sul comune intento di mobilitare energie, partecipazione, scelte, come suol dirsi, "dal basso" e, ancora, sulla comune capacità dei cittadini di auto-organizzare realtà intermedie in grado di interloquire meglio sia con le pubbliche amministrazioni, sia con le comunità territoriali di riferimento;

7) É in questi termini che un rapporto saldo e collaborativo con il resto del Terzo settore disvela tutta la sua potenzialità, soprattutto nell'ottica della possibilità di condividere competenze, organizzazione, capacità di copertura del territorio, risorse. Questa collaborazione sarà tanto più proficua,

quanto più saprà essere occasione di apertura al resto della società. In generale, infatti, la capacità di creare reti cooperative territoriali sarà, in fondo, uno dei veri banchi di prova sia per il modello lombardo, sia per il sistema Italia in quanto tale, la cui possibilità di durata e consolidamento risiede proprio (in larga misura), nella capacità di "fare sistema".

2.20 Partecipazione ad altri eventi di rilievo regionale e locale

Com'è accaduto nei casi del resoconto circa gli eventi di livello internazionale e nazionale sopra riferiti, anche in questa circostanza si ritiene di riportare, in estrema sintesi, almeno alcune delle altre partecipazioni dell'Agenzia a iniziative di portata regionale e/o locale.

Incontro con il Centro di Servizio per il Volontariato (CSV) della provincia di Milano

Nel corso di una seduta di Consiglio, il Presidente ha segnalato l'invito che il Centro di Servizio per il Volontariato della provincia di Milano ha inoltrato a uno dei Consiglieri dell'Agenzia, affinché prendesse parte a un incontro di dialogo e confronto con le associazioni di Volontariato dell'area milanese, organizzato dal predetto organismo. Il Consiglio, all'unanimità, ha valutato positivamente l'opportunità rappresentata dalla proposta e ha incaricato il suo componente di parteciparvi anche in rappresentanza dell'Agenzia tutta. L'incontro si è poi svolto in data 26 marzo e si è effettivamente incentrato, in gran parte, sul ruolo e sulle funzioni che la legge ha assegnato alla nuova realtà per il nonprofit, con particolare riferimento ai temi dei rapporti con le organizzazioni.

Iniziativa pubblica "Sussidiarietà circolare e Costituzione europea"

Ancora una volta, si riferisce in merito alla partecipazione dell'Agenzia a un'iniziativa dedicata al tema della costruzione della nuova casa comune europea, a partire naturalmente dal dibattito preliminare alla promulgazione della nuova Costituzione dell'Unione. L'occasione per questo approfondimento è stata fornita dall'Associazione CittadinanzAttiva, la quale ha invitato l'Agenzia a prendere parte ai lavori del meeting "Sussidiarietà circolare e Costituzione europea", che si è svolto il giorno 28 marzo a Bologna con il patrocinio della Provincia di Bologna e dell'Unione delle Province Italiane. Il Consiglio, rispondendo affermativamente alla proposta, ha deciso di inviare, come propri rappresentanti, due suoi componenti, i quali successivamente hanno riferito in merito alle posizioni emerse nel corso dei lavori. In particolare, si è potuto constatare una forte sintonia sulla valenza educativa e for-

mativa della cittadinanza, e quindi della società, propria di gran parte del mondo del Terzo settore.

1 Partecipazione all'iniziativa "Divers...abilmente"

Nel corso della seduta di Consiglio del 13 giugno, il Presidente ha dato notizia della comunicazione giunta da parte di Sodalitas (Associazione per lo Sviluppo dell'Imprenditoria nel Sociale), con la quale si richiedeva la presenza di rappresentanti dell'Agenzia per le Onlus ad alcune delle iniziative organizzate nell'ambito del Convegno "Divers….abilmente", che si sarebbe svolto nel comune di Legnano (Provincia di Milano). Questo appuntamento che è stato concepito nell'ambito dell'Anno Europeo della persona con disabilità, si è poi tenuto nei giorni tra il 17 e il 20 settembre, con il patrocinio dell'Unione Europea, della Regione Lombardia, dell'Azienda Sanitaria Locale Milano 1 e del Comune di Legnano. L'Agenzia ha scelto di accogliere l'invito, mediante l'invio di due suoi rappresentanti, anche in ragione dell'approccio originale alla questione, teso a mettere in luce, innanzitutto, la positività che le persone disabili (o, per l'appunto, diversamente abili) possono apportare.

1 Convegno sulle Fondazioni delle Comunità Locali

Il 25 ottobre si è tenuto a Monza un Convegno, promosso dalla Fondazione Cariplo, sul tema delle Fondazioni delle Comunità Locali. Su questo argomento, gli organizzatori hanno ritenuto di chiedere un intervento al Presidente dell'Agenzia, il quale, con l'approvazione del Consiglio, ha accettato l'invito.

Le "community foundations" (o "fondazioni delle comunità locali") sono una delle novità più rilevanti all'interno del mondo nonprofit italiano, in quanto si pongono sostanzialmente come enti "grant-making", vale a dire dediti prevalentemente o esclusivamente al finanziamento di attività promosse da altre organizzazioni benefiche. La loro particolarità, come si può evincere anche dal loro stesso nome, consiste nell'essere realtà create direttamente dalle comunità territoriali di riferimento, per proteggere le categorie più deboli e sviluppare il senso della solidarietà. Tale modello, nato attorno al 1914 negli Stati Uniti d'America, ha conosciuto, specie negli ultimi dieci anni, una straordinaria espansione anche in altri Paesi del mondo.

In Italia, in base a un progetto elaborato, promosso e sostenuto dalla Fondazione Cariplo, a partire dal 1998, sono nate istituzioni simili su base provinciale nei territori della Lombardia e in parte del Piemonte (tredici fondazioni in tutto).

Nel corso dei lavori, apertisi con l'intervento di saluto del Presidente della locale Associazione degli industriali, che ha ribadito l'attenzione del mondo imprenditoriale brianteo per le tematiche del nonprofit e della corporate social responsability, oltre al Presidente dell'Agenzia, sono intervenuti: il Sottosegretario al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Sen. Grazia Sestini, il Presidente della Fondazione comunitaria di Monza e Brianza e il Presidente della Fondazione Cariplo.

Nella sua relazione, il rappresentante dell'Agenzia si è soffermato sulla evoluzione del rapporto fra comunità, dimensione locale, territorio e stato nazionale, sottolineando la stretta relazione fra i mutamenti in atto e la definizione del ruolo strategico delle fondazioni grant making. Nella sua disamina, inoltre, ha evidenziato la necessità di valorizzare il Terzo Settore nell'ottica di una reale attuazione del principio di sussidiarietà. Una valorizzazione che va attuata anche attraverso l'ottimizzazione delle risorse economiche messe a disposizione dai donatori privati e dalle pubbliche amministrazioni. La scelta di programmare con raziocinio anche gli investimenti nel settore della solidarietà, attraverso un "medium" come le fondazioni della comunità, dunque, va apprezzata e sostenuta in quanto si configura come una forma di responsabilizzazione e di coinvolgimento del territorio e delle comunità nel sostegno delle opere di interesse collettivo, nate da quel privato sociale che esse stesse esprimono.

1 Convegni promossi dall'Osservatorio per l'Economia Civile

Nel primo capitolo di questa parte si è riferito di un progetto di ricerca, avente come obiettivo il censimento e l'analisi dell'offerta formativa in materia di non-profit nell'area di Milano e Provincia.[57] A tal proposito si è anche specificato che l'Agenzia ha solamente collaborato per una piccola parte del progetto che - a onor del vero - è stato elaborato, promosso e condotto dall'Osservatorio per l'Economia della Camera di Commercio di Milano e Provincia e, in particolare, dallo staff del Referente scientifico individuato dal medesimo Osservatorio.

Tuttavia, nell'ambito dei lavori del precitato Osservatorio (a cui l'Agenzia è stata regolarmente invitata e a cui ha preso parte per mezzo del Responsabile del Servizio Documentazione e Studi), al di là della ricerca sull'offerta formativa, si sono avuti anche dei seminari, nel corso dei quali due Consiglieri dell'Agenzia stessa hanno potuto fornire un loro contributo qualificato.

Il primo evento è occorso il 31 gennaio a Milano, presso il Palazzo ai Giureconsulti, sottoforma di seminario sul tema "Formazione e non profit", da cui è poi stato tratto un agile volume presentato in occasione del convegno (peraltro dedicato a un altro tema) di cui si dirà successivamente. In questa circostanza, il Consigliere dell'Agenzia ha avuto il delicato compito di tenere l'intervento conclusivo e di sintesi, in cui, fra l'altro, ha sottolineato che:

1) è necessario collocare il "problema formativo" in un contesto più ampio e quindi, mettere a tema il nesso profondo che lo lega alle questioni dell'educazione e della ricerca. Se da un lato si assiste a una crescita massiccia di offerta formativa, infatti, dall'altro sembrano emergere segnali di un momento non particolarmente brillante del Terzo settore nel suo complesso: quasi una crisi, o un affaticamento dovuto a una difficoltà di appartenenza;

2) se il problema formativo è sicuramente rilevante, dunque, a monte, si pone un ancor più rilevante problema educativo, cioè un problema di trasmissione generazionale di sistemi di valore e di attitudine alla interazione sociale;

[57] *Precisamente nell'ambito del Paragrafo "1.10 Altre collaborazioni con gruppi di ricerca interistituzionali"*

3) a partire da ciò, l'Agenzia per le Onlus sta cominciando a porsi alcuni quesiti importanti che intende condividere: è possibile tematizzare l'obiettivo dell'educazione al nonprofit? É possibile pensare a percorsi diversi da quelli meramente formativi, cioè percorsi educativi strutturati in cui si trasmettono sistemi di valori, senso di appartenenza, identità collettiva? É opportuno che questi percorsi educativi strutturati assumano addirittura forma curricolare e siano inseriti all'interno di processi educativi tradizionali?;

4) se si è convinti di ciò, o per lo meno che sia giusto fare un tentativo, è necessario cercare di immaginare dei percorsi strutturati entro meccanismi formativi scolastici, oppure dei percorsi educativi più legati ad altri contesti sociali che non siano il sistema formalizzato dell'istruzione di base o superiore; viceversa, l'alternativa di un disimpegno su questo aspetto trascura un punto (quello del ricambio generazionale) che, di fatto, garantisce la sopravvivenza stessa del settore;

5) si registra anche una sorta di inaridimento della ricerca in generale o dei contenuti della stessa in materia di Terzo settore. La formazione aumenta, ma i contenuti originali sembrano, infatti, farsi sempre più rari. Ma si può fare una formazione "seria" senza fare ricerca? Non si rischia in questo caso di produrre delle brutte copie delle conoscenze che già sono state sviluppate in altri ambiti (for profit, pubblica amministrazione, mutualismo)? É giusto apporle a un mondo che ha delle caratteristiche assai diverse?;

6) la ricerca, poi, può (e in alcuni casi deve) avere caratteristiche differenti: essa può essere intesa come qualcosa che si svolge all'interno delle Università, ma non si deve trascurare il fatto che c'è una produzione di conoscenze e di teorie che non si sviluppa necessariamente in ambito accademico. Per esempio, c'è una capacità reale del Volontariato di riflettere sulla propria esperienza, di tradurre le esperienze individuali in conoscenza, e quindi, in esperienza fruibile che andrebbe valorizzata;

7) dal punto di vista dei contenuti specifici, potrebbe essere utile concepire i processi formativi pensandoli dal lato dell'offerta. Prima di tutto, infatti, bisogna avere chiaro quali sono i destinatari dell'azione formativa. Vi sono soggetti che hanno esigenze molto diversificate;

8) una parte dell'offerta formativa, pertanto, necessita, prima di tutto, di riflettere "in grande" e "nel dettaglio" sulla necessità di percorsi articolati e flessibili, che permettano entrate e uscite, nonché appropriazioni di parti di percorsi formativi in maniera molto agile e che consentano a soggetti anche molto diversi tra loro di costruirsi percorsi su misura;

9) infine, accanto a bisogni riconosciuti, che si traducono direttamente in una domanda di formazione, ci sono esigenze molto evidenti all'interno delle organizzazioni che, però, non si esplicitano nella domanda formativa adeguata. Ci sono problemi di posizionamento strategico di alcune organizzazioni (che non hanno ancora capito sino in fondo quale strada di sviluppo intraprendere, semmai intendano intraprenderne una), i quali vengono spesso tradotti o interpretati e "sminuiti" come semplici problemi organizzativi o gestionali.

Un adeguato sistema formativo deve essere in grado di leggere e interpretare la domanda che arriva dal settore, sino al punto di potere indi-

care con chiarezza all'interlocutore ciò che realmente gli occorre;

10) ci sono alcune esigenze di formazione ben identificabili: manageriale, fiscale, organizzativa, vale a dire, una formazione di figure professionali molto particolari e che hanno una loro peculiarità all'interno del settore nonprofit perché la legislazione, i processi organizzativi, etc… sono, a loro volta, assai specifici. Questo tipo di formazione non sembra avere spazi e prospettive immense, benché sia oggi la più sfruttata. Il carattere di effettiva specificità, effettivamente, in alcuni campi particolari è talora modesto e il processo formativo, in generale, può adattarvisi piuttosto facilmente. Forse, più che a questo tipo di contenuti (o "accanto" a essi), il sistema formativo dovrebbe orientarsi sensatamente verso una "formazione settoriale" e pensare a interventi dedicati a figure specifiche che non siano soltanto quelle gestionali (non basta, per esempio, essere un buon assistente sanitario, un buon assistente sociale, un buon operatore culturale, perché la specificità del settore di attività e la pura proprietà dell'ente in cui lavorano necessitano di una capacità di riflessione strategica, di identificazione di spazi di mercato etc…).

Circa otto mesi più tardi, il Presidente ha dato notizia della realizzazione di un altro seminario promosso dall'Osservatorio dell'Economia Civile sul tema: "Impresa sociale e società civile" per il giorno 28 ottobre, a Milano, per il quale era stata preventivamente richiesta la disponibilità di un secondo Consigliere. Il Consiglio, preso atto della disponibilità di quest'ultimo ad aderire all'invito e, soprattutto avendo valutato l'attinenza (e l'interesse) del tema trattato con le competenze dell'Agenzia, ha approvato all'unanimità la sua partecipazione anche come rappresentante della stessa.

Il giorno 28, pertanto, il Consigliere incaricato ha svolto una apprezzata relazione volta ad analizzare nel dettaglio il tipo di regime tributario prefigurato dal progetto n. 3045 della XIV Legislatura - Camera dei Deputati sull'Impresa Sociale e il suo - eventuale - impatto sulla normativa tributaria corrente.

[1] **Nella fattispecie, fra le altre osservazioni, egli ha puntualizzato che:**

1) anche in merito al predetto progetto di Legge, è fondamentale tenere in debita e coordinata attenzione tecnica il rapporto stretto tra profili civilistici e profili tributari;

2) sarà il Legislatore delegato a decidere nel dettaglio e con precisione la configurazione giuridica dell'impresa sociale dal punto di vista tributario, valutando se conferire o meno, e in quale modo, all'effettuazione di attività di valenza sociale un trattamento attenuato, esente, ovvero del tutto ordinario dal punto di vista dell'applicazione delle imposte;

3) al momento [28 ottobre 2003, ndr] l'articolo 1 della legge delega chiede al legislatore delegato solo di "definire il carattere sociale dell'impresa", attraverso l'inclusione tra i fattori qualificanti delle quattro aree concettuali tipizzanti che la legge indica in: 1. materie di attività; 2. divieto di distribuzione degli utili; 3. obbligo di reinvestimento dei risultati netti; 4. struttura proprietaria e di controllo.

Convegno "Scuola e Volontariato in Lombardia

Come si è anticipato, l'impegno dell'Agenzia per la promozione dei valori del Volontariato nella Scuola, intesi specialmente come parte di un contributo alla formazione di una cittadinanza responsabile, attiva e solidale, ha avuto anche un versante progettuale di tipo territoriale, legato, nella fattispecie, a un'iniziativa promossa dall'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia.

Questa iniziativa ha avuto anch'essa un suo momento - che si può definire "topico" - di tipo pubblico, mediante la realizzazione di un Convegno tenutosi il 9 ottobre a Milano.

All'evento è stato invitato, tra i relatori, il Presidente dell'Agenzia, che tuttavia, a causa di un concomitante e non procrastinabile impegno, non ha potuto confermare la sua presenza. Egli ha però inviato un articolato messaggio ai partecipanti, attraverso il quale ha espresso la sua convinta adesione allo spirito e all'attuazione concreta del lavoro promosso dall'Ufficio Scolastico Regionale e dai suoi partners. Il messaggio, nella circostanza, è stato letto dal responsabile del Servizio Studi dell'Agenzia che ha preso parte ai lavori anche in sua rappresentanza.

Ai lavori, oltre ai componenti del Gruppo di lavoro, ai docenti e soprattutto aI numerosi studenti intervenuti (inclusa una rappresentanza di scuole superiori della Puglia, protagoniste di un virtuoso gemellaggio con altre scuole di pari grado della Lombardia), hanno dato un prezioso contributo:

- l'Assessore della Provincia di Milano all'Istruzione ed Edilizia scolastica;
- l'Assessore della Provincia di Milano alla Formazione professionale;
- l'Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Milano;
- il Dirigente dell'Unità Organizzativa Affari Istituzionali Famiglia e Terzo settore (Direzione Generale Famiglia della Regione Lombardia);
- il Presidente del Centro Europeo Risorse Umane di Bruxelles;
- il Consigliere della "European Parents Association" di Bruxelles;
- il Direttore della Caritas Ambrosiana;
- il Presidente del Coordinamento dei Centri di Servizio per il Volontariato della Lombardia.

Nel corso dell'iniziativa sono stati presentati una serie di progetti di solidarietà vissuta, realizzati direttamente dagli studenti e dai docenti di diverse scuole della Lombardia e sono stati altresì presentati i risultati di un precedente progetto (FSE 2002 "Scuola & Volontariato in Lombardia: i risultati di un percorso annuale") e, soprattutto, il sito di riferimento per il Volontariato a scuola nella regione: www.scuolavolontariato-lombardia.org, realizzato e portato avanti grazie all'intervento di volontari facenti parte del corpo docente, degli studenti e anche dei genitori (spesso non sufficientemente coinvolti in iniziative di questo tipo), il tutto con la collaborazione di altri volontari appartenenti a organizzazioni del cosiddetto "Volontariato adulto".

Altri interventi dei relatori si sono incentrati sui seguenti temi:

- il Volontariato nelle istituzioni scolastiche europee: scambi con l'Europa per la diffusione della cultura della solidarietà;
- il Volontariato dei genitori nella scuola: per la partnership e per i progetti contro la dispersione scolastica;
- il Volontariato nelle Scuole Superiori della Lombardia: esperienze di solidarietà tra educazione e formazione;
- il mondo del Volontariato e gli studenti;
- le Associazioni e la scuola: i valori del Volontariato;
- volontariato e Servizio Civile.

Anche in questo caso, dato il successo riscontrato dalla manifestazione, il gruppo di lavoro che l'ha organizzata si è prefissato di ripetere l'esperienza anche nel corso del 2004, incentivando - in particolare - l'aspetto del gemellaggio fra istituti scolastici di Regioni diverse.

ALLEGATO 1

Regolamento di contabilità dell'Agenzia per le Onlus

Relazione Annuale
Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale
(predisposta ai sensi del DPCM 329/01 art. 2, c. 2)

Approvato dal Consiglio dell'Agenzia per le Onlus
in data 9 aprile 2003

TITOLO I - CARATTERI GENERALI 268

CAPO I - PRINCIPI GENERALI 268
- Art. 1. Finalità ed ambito di applicazione 268
- Art. 2. Principi fondamentali 268
- Art. 3. I Manuali 268

TITOLO II - ATTIVITÀ FINANZIARIA 269

CAPO I - PROGRAMMAZIONE E BILANCIO 269
- Art. 4. Programmazione ed analisi programmatica e funzionale 269
- Art. 5. Esercizio finanziario e bilancio 269
- Art. 6. Requisiti e criteri di formazione del bilancio 269
- Art. 7. Presentazione ed approvazione del bilancio 270
- Art. 8. Variazioni di bilancio 270
- Art. 9. Esercizio provvisorio 271

CAPO II - CONTENUTO E STRUTTURA DEL BILANCIO 271
- Art. 10. Classificazione delle entrate e delle spese 271
- Art. 11. Fasi della spesa ed assunzione di impegni 273
- Art. 12. Registrazione degli impegni di spesa 273
- Art. 13. Liquidazione della spesa 273
- Art. 14. Ordinazione della spesa 274
- Art. 15. Procedimento di controllo 274
- Art. 16. Documentazione dei mandati di pagamento 274
- Art. 17. Spese per rappresentanza, congressi e convegni 274
- Art. 18. Spese di funzionamento degli organi 275

CAPO III - GESTIONE DEI RESIDUI 275
- Art. 19. Residui attivi e passivi 275
- Art. 20. Accertamento dei residui attivi e passivi 275
- Art. 21. Procedura della gestione dei residui 275

CAPO IV - CENTRI DI RESPONSABILITÀ 276
- Art. 22. Centri di responsabilità gestionale 276
- Art. 23. Supporto amministrativo all'attività dei centri 276

CAPO V - CONTABILITÀ 276
- Art. 24. Rilevazioni contabili 276
- Art. 25. Sistema di contabilità economica 277
- Art. 26. Ragioneria 277

CAPO VI - FUNZIONI DI TESORERIA 278
• Art. 27. Affidamento 278
• Art. 28. Tesoreria 278
• Art. 29. Fondo a disposizione 278
• Art. 30. Procedure di tesoreria e relative scritture 279

CAPO VII - RENDICONTO 279
• Art. 31. Struttura del rendiconto dell'esercizio 279
• Art. 32. Raccordo tra contabilità economica e contabilità finanziaria 279
• Art. 33. Allegati al conto del bilancio 280
• Art. 34. Allegati al conto del patrimonio 280
• Art. 35. Formazione, presentazione e approvazione del conto consuntivo 280
• Art. 36. Rendiconto programmatico - finanziario 280

TITOLO III - GESTIONE PATRIMONIALE 282

• Art. 37. Beni 282
• Art. 38. Economato 282
• Art. 39. Compiti dell'Economato 282
• Art. 40. Procedure, registri e scritture 282

TITOLO IV - CONTRATTI 283

• Art. 41. Norme generali 283

TITOLO V - DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI 284

• Art. 42. Entrata in vigore 284

TITOLO I - CARATTERI GENERALI

CAPO I - PRINCIPI GENERALI

Art. 1. Finalità e ambito di applicazione

1. Il presente regolamento detta norme sulle procedure amministrative, contrattuali e finanziarie, sull'amministrazione dei beni, sulla programmazione dell'attività amministrativa, sulla predisposizione e gestione del bilancio di previsione, del conto consuntivo e per la valutazione di efficienza, di efficacia e di economicità dei risultati di gestione dell'Agenzia per le Onlus, in seguito denominata Agenzia.
2. L'attività amministrativa dell'Agenzia è diretta ad assicurare il perseguimento delle sue finalità e si attua attraverso le direzioni e gli uffici di cui all'art. 12 del regolamento di organizzazione e funzionamento.

Art. 2. Principi fondamentali

1. Il presente regolamento e i manuali di cui all'art. 3 perseguono le seguenti finalità nel rispetto dei principi fondamentali vigenti in tema di ordinamento finanziario pubblico:

   a) legalità, pubblicità e trasparenza degli atti e delle procedure;

   b) individuazione delle competenze e delle responsabilità;

   c) autonomia di gestione dei centri di responsabilità gestionale;

   d) quadro di riferimento pluriennale per la gestione;

   e) annualità, unità, universalità, integrità, pubblicità, veridicità e specificazione dei bilanci;

   f) equilibrio tra le entrate e le spese;

   g) autonomia negoziale nel rispetto dei fini istituzionali;

   h) economicità, efficacia ed efficienza dei risultati di gestione.

2. I principi suddetti costituiscono, anche in assenza di specifico richiamo nel presente regolamento o nei manuali di cui all'art. 3, le linee guida alle quali è costantemente ispirata l'attività amministrativa dell'Agenzia.

Art. 3. I Manuali

1. L'Agenzia, su proposta del Presidente, sentiti i responsabili delle unità organizzative afferenti ai centri di responsabilità gestionale competenti, adotta, con apposite deliberazioni, i manuali che disciplinano le modalità di attuazione e le procedure inerenti le materie di cui al presente regolamento.

TITOLO II - ATTIVITÀ FINANZIARIA

CAPO I - PROGRAMMAZIONE E BILANCIO

Art. 4. Programmazione e analisi programmatica e funzionale

1. Per lo svolgimento delle funzioni attribuite, l'Agenzia programma la propria attività sulla base di documenti di programmazione pluriennali, aggiornati annualmente, con i quali sono fissati gli indirizzi generali sia relativamente alla attività istituzionale, sia in termini finanziari.

2. L'Agenzia, nell'ambito del documento di programmazione di cui al comma precedente, provvede a programmare la propria attività annuale secondo un'articolazione per funzioni-obiettivo con le procedure e le modalità previste dal relativo manuale.

3. Il documento di programmazione è approvato dall'Agenzia entro il 30 settembre di ogni anno.

4. La programmazione annuale contenuta nel documento di programmazione costituisce elemento preliminare alla predisposizione del bilancio di previsione.

Art. 5. Esercizio finanziario e bilancio

1. L'esercizio finanziario dell'Agenzia ha la durata di un anno e coincide con l'anno solare.

2. La gestione finanziaria si svolge sulla base del bilancio annuale di previsione, formulato secondo le indicazioni del documento di programmazione di cui all'art. 4.

3. Fatto salvo il principio dell'unità del bilancio, la relativa gestione si attua attraverso i centri di responsabilità gestionale.

Art. 6. Requisiti e criteri di formazione del bilancio

1. Il bilancio di previsione annuale è formulato in termini finanziari di competenza e di cassa.

2. Il bilancio di previsione annuale è articolato, per le entrate e per la spesa, in unità previsionali di base formulate in modo che a ciascuna unità corrisponda un centro di responsabilità amministrativa cui è affidata la relativa gestione. Le unità previsionali sono stabilite in relazione ad aree omogenee di attività ricomprese nelle competenze istituzionali di ciascun Dipartimento e servizio.

3. Ogni unità previsionale di base comprende:

   a) l'ammontare presunto dei residui attivi o passivi esistenti alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;

b) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare nell'anno;

c) l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare senza distinguere tra quelle in conto competenza ed in conto residui.

4. Le spese comprese in ciascuna unità previsionale di base sono ripartite in spese correnti con enucleazione delle spese di personale e delle spese di investimento.

5. Il bilancio annuale di previsione nella sua unitarietà è costituito da stati di previsione distinti per Dipartimenti e Servizi e dal quadro generale riassuntivo.

6. In apposito allegato di ciascuno stato di previsione le unità previsionali di base sono ripartite in capitoli. I capitoli sono stabiliti per l'entrata secondo il rispettivo oggetto e per la spesa secondo il contenuto economico e funzionale. La ripartizione in capitoli è operata secondo quanto stabilito dal manuale.

7. Le entrate sono iscritte in bilancio al lordo delle spese di riscossione e di altre eventuali spese ad esse connesse.

8. Le spese sono iscritte in bilancio integralmente, senza alcuna riduzione delle correlative entrate.

9. Non è consentita alcuna gestione di fondi al di fuori del bilancio, ad eccezione dei fondi speciali di cui all'articolo 10, comma 9.

10. Le spese iscritte nella competenza non possono superare, nel loro complessivo importo, il limite delle entrate corrispondentemente iscritte, ivi compreso l'eventuale utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

Art. 7. Presentazione ed approvazione del bilancio

1. Entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello al quale il bilancio si riferisce, i direttori dei centri di responsabilità gestionale costruiscono i rispettivi programmi annuali di attività - articolati per progetti e funzioni, sulla base delle indicazioni contenute nel documento di programmazione di cui all'art. 4 - e consegnano al Direttore Generale le relative proposte, elaborate in termini finanziari con la collaborazione della Direzione Amministrativa.

2. Entro i trenta giorni successivi, le suddette proposte, con i relativi allegati, sono raccolte e coordinate dal Direttore Generale, con la collaborazione della Direzione Amministrativa, nel documento di programmazione annuale e nello schema di bilancio di previsione. Il documento di programmazione annuale ed il progetto di bilancio di previsione con i relativi allegati sono sottoposti all'esame dell'Agenzia che, con propria deliberazione, li approva entro il 31 dicembre.

Art. 8. Variazioni di bilancio

1. Le variazioni al bilancio di previsione, sia in termini di competenza che di cassa, ancorché di carattere compensativo nell'ambito dell'assegnazione complessiva attribuita ai singoli centri, nonché i prelevamenti dal fondo di riserva di cui all'art. 10, comma 9, sono disposti con deliberazioni dell'Agenzia da adottare, salvo casi eccezionali, indicativamente entro il 31 ottobre di ciascun anno, e comunque entro 30 gg. da tale data, sulla base di proposte motivate, formulate e presentate dal Direttore Generale. Le richieste riguardanti i prelevamenti dal fondo di riserva devono esplicitamente contenere i motivi del mancato ricorso alla compensazione.

2. Le proposte riguardanti nuove o maggiori spese non compensate neanche attraverso il ricorso al prelevamento dal fondo di riserva, possono essere deliberate dall'Agenzia soltanto previa verifica dell'attendibilità e della certezza della copertura finanziaria proposta, in termini di nuove o maggiori entrate.

Art. 9. Esercizio provvisorio

1. Quando il documento di programmazione annuale e il bilancio di previsione non siano approvati prima dell'esercizio cui gli stessi si riferiscono, è disposta la gestione provvisoria del bilancio. Tale gestione non può protrarsi per un periodo superiore a quattro mesi.

CAPO II - CONTENUTO E STRUTTURA DEL BILANCIO

Art. 10. Classificazione delle entrate e delle spese

1. Le entrate dell'Agenzia, suddivise per centri di responsabilità gestionale, si ripartiscono in:

   a) titoli, a seconda che siano somme provenienti dal bilancio dello Stato, corrispettivi per i servizi resi dall'Autorità, redditi patrimoniali, recuperi, rimborsi e proventi diversi, donazioni, elargizioni e liberalità;

   b) unità previsionali di base, ai fini dell'approvazione del Consiglio e dell'accertamento delle partite. Esse costituiscono l'insieme organico delle risorse finanziarie affidate alla gestione di un unico centro di responsabilità amministrativa;

   c) categorie, secondo la loro natura economica;

   d) capitoli che costituiscono l'unità elementare del bilancio, secondo il rispettivo oggetto ai fini della gestione e della rendicontazione. Il capitolo può comprendere anche più oggetti di entrata o di spesa, purché gli stessi - comunque chiaramente definiti nell'apposito manuale - siano strettamente collegati tra di loro.

2. Le spese dell'Agenzia sono ripartite in:

a) funzioni obiettivo, stabilite in relazione all'esigenza di definire le strategie del settore e di misurare il prodotto delle attività svolte, anche in termini di utilità rese al terzo settore ed agli enti non commerciali, in base alle proprie attribuzioni;

b) unità previsionali di base. Per l'approvazione del Consiglio le unità previsionali di base si suddividono in unità relative alla spesa corrente e unità relative alla spesa in conto capitale. Le unità di spesa corrente sono suddivise in unità di spesa di funzionamento e unità per interventi. Le unità previsionali di base costituiscono l'insieme organico delle risorse finanziarie affidate alla gestione di un unico centro di responsabilità amministrativa;

c) capitoli, secondo l'oggetto e secondo il contenuto economico e funzionale della spesa riferito alle categorie e funzioni e secondo il carattere obbligatorio o discrezionale della spesa stessa. I capitoli costituiscono le unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione.

3. In allegato allo stato di previsione del Servizio affari generali e risorse umane deve essere redatto un quadro contabile da cui risultino:

   a) le categorie in cui viene classificata la spesa secondo l'analisi economica;

   b) le funzioni obiettivo di primo e secondo livello in cui viene ripartita la spesa secondo l'analisi funzionale. Le classificazioni economica e funzionale si conformano ai criteri adottati per i conti del settore della pubblica amministrazione.

4. La determinazione delle unità previsionali di base deve assicurare la piena rispondenza della gestione finanziaria agli obiettivi posti all'azione amministrativa, nell'ambito del criterio della ripartizione delle risorse per funzioni individuate in relazione agli obiettivi perseguiti per il settore ed all'esigenza di verificare la congruenza dell'attività amministrativa agli obiettivi medesimi anche in termini di massima utilità per il terzo settore e gli enti non commerciali in base alle sue attribuzioni.

5. Le spese sono quelle cui l'Agenzia medesima provvede a carico del proprio bilancio per effetto di leggi e di provvedimenti.

6. Le spese dell'Agenzia sono affidate alla gestione dei competenti centri di responsabilità, cui viene attribuita la relativa autonomia nell'ambito dell'assegnazione annuale loro conferita in sede di approvazione del bilancio di previsione e degli eventuali provvedimenti di variazione a quest'ultimo.

7. Le differenze tra le somme stanziate e le somme impegnate su ciascun capitolo di bilancio costituiscono, quali economie di bilancio, le componenti dell'eventuale avanzo di amministrazione da riportare nel successivo esercizio.

8. Le partite di giro comprendono le entrate e le spese che l'Agenzia effettua in qualità di sostituto d'imposta, ovvero per conto di terzi e che costituiscono al tempo stesso un debito ed un credito per l'Agenzia, nonché le somme somministrate al cassiere ovvero ai funzionari appositamente autorizzati e delegati a gestire spese ed a fornire rendicontazione secondo le modalità e procedure indicate dall'apposito manuale.

9. In apposito capitolo di parte corrente è iscritto il fondo di riserva per le spese impreviste, nonché per le maggiori spese che possano verificarsi durante l'esercizio, per un importo non superiore al 5 per cento delle spese correnti, ad esclusione delle partite di giro; da tale fondo, sul quale non possono gravare impegni ed essere emessi mandati di pagamento, possono effettuarsi prelevamenti per storni in favore di capitoli di parte corrente, secondo le modalità di cui all'art. 8.

10. Lo schema di bilancio di previsione viene definito in dettaglio nell'apposito manuale.

11. La gestione delle spese e delle entrate da parte dei centri si svolge secondo le modalità e le procedure definite nell'apposito manuale, conformemente alle deliberazioni dell'Agenzia di cui all'art. 3.

Art. 11. Fasi della spesa ed assunzione di impegni

1. Lo svolgimento della gestione delle spese si attua attraverso le fasi dell'impegno, della liquidazione, dell'ordinazione e del pagamento, secondo la disciplina prevista esplicativa di procedure, modalità e documentazione necessarie per ciascuna di tali fasi, nonché delle relative annotazioni contabili.

2. Le spese sono giuridicamente impegnate dai direttori dei centri di responsabilità.

3. Formano impegno, sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio, le somme dovute dall'Agenzia a creditori determinati, in base alla legge, a contratto o ad altro titolo valido, nonché le somme destinate a specifiche finalità in base a deliberazioni adottate dall'Agenzia.

4. Gli impegni non possono in nessun caso superare i limiti consentiti dagli stanziamenti di bilancio.

5. Fanno eccezione quelli relativi:

   a) a spese in conto capitale ripartite in più esercizi per le quali l'impegno può estendersi a più anni, anche se i pagamenti devono essere contenuti nei limiti dei fondi assegnati per ogni esercizio;

   b) a spese correnti per le quali sia indispensabile, allo scopo di assicurare la continuità del servizio, assumere impegni a carico dei due successivi esercizi;

   c) a spese per affitti e altre, continuative e ricorrenti, per le quali l'impegno può estendersi a più esercizi quando ciò rientri nelle consuetudini o quando l'Agenzia ne riconosca la necessità o la convenienza;

   d) a spese obbligatorie e d'ordine, per le quali l'impegno nasce contemporaneamente all'atto in cui viene accertato e liquidato l'importo.

6. Chiuso con il 31 dicembre l'esercizio finanziario, nessun impegno può essere assunto a carico del predetto esercizio.

Art. 12. Registrazione degli impegni di spesa

1. Tutti gli atti che comportino oneri a carico del bilancio devono essere anno-

tati nelle apposite scritture, previa verifica della regolarità formale della documentazione della spesa e della relativa copertura finanziaria, pena la loro non registrazione.

Art. 13. Liquidazione della spesa

1. La liquidazione della spesa è effettuata previo accertamento dell'esistenza dell'impegno, nonché della regolarità della fornitura di beni, opere, servizi e sulla base dei titoli e dei documenti giustificativi comprovanti il diritto dei creditori.

Art. 14. Ordinazione della spesa

1. Il pagamento delle spese è ordinato mediante l'emissione di mandati di pagamento numerati in ordine progressivo e muniti del codice dei capitoli tratti sull'Istituto di credito incaricato del servizio di tesoreria.

2. I mandati di pagamento non eseguiti dal tesoriere alla chiusura dell'esercizio finanziario sono annullati e devono essere ripresentati nell'esercizio successivo in conto residui.

Art. 15. Procedimento di controllo

1. Gli atti di impegno vengono registrati sotto la responsabilità del direttore del centro di responsabilità che li ha disposti. Al riguardo, la Direzione Amministrativa può inviare, entro dieci giorni, osservazioni al direttore del centro di responsabilità, dandone comunicazione al Direttore Generale il quale dispone circa il seguito da dare al provvedimento.

2. L'ordine non può essere dato quando si tratti di spesa che ecceda la somma stanziata nel relativo capitolo di bilancio, o che sia da imputare ad un capitolo diverso da quello indicato oppure che sia riferibile ai residui anziché alla competenza, o a questa piuttosto che a quelli.

Art. 16. Documentazione dei mandati di pagamento

1. Ogni mandato di pagamento è corredato, a seconda dei casi, da documenti comprovanti la regolare esecuzione dei lavori, forniture e servizi, dai buoni di carico, quando si tratta di beni inventariabili, dalla copia degli atti d'impegno o dall'annotazione degli estremi dell'atto di impegno, dalle note di liquidazione e da ogni altro documento che giustifichi la spesa.

2. La documentazione della spesa, unitamente al mandato, è conservata agli atti per non meno di dieci anni.

3. Le modalità di estinzione dei mandati di pagamento nonché le procedure per la distruzione del mandato e della documentazione allegata saranno definite nel manuale.

Art. 17. Spese per rappresentanza, congressi e convegni

1. L'Agenzia può porre a carico del proprio bilancio:

   a) le spese di rappresentanza, intendendosi per tali quelle fondate sull'esigenza di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti estranei, in rapporto ai propri fini istituzionali;

   b) le spese connesse alla organizzazione di congressi, convegni, simposi, tavole rotonde, seminari ed altre consimili manifestazioni, nonché alla partecipazione ai medesimi riferibile ai fini istituzionali dell'Agenzia.

Art. 18. Spese di funzionamento degli organi

1. L'Agenzia pone a carico del proprio bilancio le spese connesse alla partecipazione dei propri membri alle attività istituzionali dell'Agenzia stessa, sulla base delle modalità stabilite nell'apposito manuale.

CAPO III - GESTIONE DEI RESIDUI

Art. 19. Residui attivi e passivi

1. Le entrate accertate e non riscosse costituiscono residui attivi, come tali iscritti tra le attività del conto del patrimonio.

2. Le spese impegnate e non pagate entro il termine dell'esercizio costituiscono residui passivi i quali sono compresi tra le passività del conto patrimoniale.

3. Non è ammessa l'iscrizione nel conto residui di somme non impegnate nella competenza.

Art. 20. Accertamento dei residui attivi e passivi

1. La determinazione delle somme accertate e non riscosse e delle somme impegnate e non pagate da iscriversi, rispettivamente, come residui attivi e passivi nel conto consuntivo, nonché nel bilancio di previsione dell'esercizio successivo, è fatta a cura della Direzione Amministrativa sulla base di dettagliati elenchi delle singole partite trasmessi dai responsabili dei centri che hanno accertato le entrate e disposto le spese.

Art. 21. Procedura della gestione dei residui

1. I residui attivi e passivi di ciascun esercizio sono trasferiti ai corrispondenti capitoli dell'esercizio successivo, separatamente dalla competenza del medesimo.

2. Il termine di conservazione dei residui sia attivi che passivi è normalmente la scadenza del secondo esercizio successivo a quello di iscrizione in bilancio della somma di competenza.

3. Decorso tale termine, la loro ulteriore conservazione ovvero eventuale eliminazione viene deliberata in sede di approvazione annuale del consuntivo da parte dell'Agenzia, sentiti i responsabili dei centri.

4. I residui passivi eliminati possono essere reintrodotti in bilancio, nel rispetto dei termini di prescrizione, con riassegnazione alla competenza dei pertinenti capitoli degli esercizi successivi, mediante prelevamento dal fondo di riserva, quando afferiscano ad importi per i quali sia stato assunto l'obbligo di pagare per contratto ovvero in compenso di opere prestate o di lavori o di forniture eseguiti.

5. I residui attivi e passivi debbono risultare da scritture, distinti per esercizio di provenienza.

CAPO IV - CENTRI DI RESPONSABILITÀ

Art. 22. Centri di responsabilità gestionale

1. Ai centri di responsabilità gestionale viene attribuita la autonomia nell'ambito del budget annuale loro assegnato. Il budget annuale comprende in particolare le spese di funzionamento dei singoli centri con l'eccezione di quelle afferenti al trattamento economico del personale, di competenza del Direttore Generale.

2. Nel corso dell'esercizio, nei termini e con le modalità di cui all'art. 10, ciascun responsabile di centro può proporre, nell'ambito del budget assegnato, le variazioni di bilancio ritenute necessarie ai fini di un più efficace svolgimento dell'attività di competenza.

Art. 23. Supporto amministrativo all'attività dei centri.

1. La Direzione Amministrativa provvede agli adempimenti amministrativi riguardanti l'attività di gestione dei singoli centri, fungendo, a tal fine, da collegamento con gli altri uffici dell'Agenzia ed intrattenendo rapporti anche con l'esterno.

2. La stessa Direzione tiene, a tale riguardo, le seguenti scritture:

   a) un registro, per ciascun centro, nel quale sono indicati tutti gli elementi idonei ad individuare l'ammontare delle obbligazioni contratte, il termine di adempimento delle stesse, nonché il budget complessivo sul quale viene imputato il pagamento;

   b) un partitario nel quale vengono indicate l'entità iniziale del budget, le eventuali variazioni successive e le somme impegnate e pagate a valere sul budget stesso.

3. Le scritture contabili di cui al presente articolo, alle quali si provvede utilizzando gli strumenti informatici compatibili con quelli relativi alla conta-

bilità generale dell'Agenzia, hanno rilevanza esclusivamente interna, ancorché di supporto a quelle ufficialmente adottate ai sensi dell'art. 34.

CAPO V - CONTABILITÀ

Art. 24. Rilevazioni contabili

1. Le rilevazioni contabili cronologiche e sistematiche dell'attività gestionale si effettuano in aderenza ai principi inerenti sia il sistema di contabilità finanziaria che quello di contabilità economica, ferme restando quelle da tenersi obbligatoriamente ai sensi della normativa fiscale.

Art. 25. Sistema di contabilità economica

1. Per consentire la valutazione economica dell'attività prodotta l'Agenzia adotta un sistema di contabilità fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo. Tale sistema collega le risorse umane finanziarie e strumentali impiegate con i risultati conseguiti e le relative responsabilità dirigenziali, al fine di realizzare il monitoraggio dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'azione svolta dall'Agenzia. I dirigenti responsabili provvedono alle rilevazioni analitiche che riguardano le attività di propria competenza in base ai criteri e a metodologie unitarie previsti dal predetto sistema, al quale adeguano anche le rilevazioni di supporto al controllo interno, assicurando l'integrazione dei sistemi informativi ed il costante aggiornamento dei dati.

2. Le componenti del sistema di contabilità economica per centri di costo sono il piano dei conti, i centri di costo e l'attività esercitata.

3. Il piano dei conti definito in apposito manuale costituisce lo strumento per la rilevazione economica dei costi necessario per il controllo di gestione.

4. I centri di costo sono individuati in riferimento con il sistema dei centri di responsabilità dell'amministrazione, ne rilevano i risultati economici e ne seguono l'evoluzione.

5. L'attività esercitata esprime le funzioni elementari finali e strumentali cui danno luogo i diversi centri di costo per raggiungere gli scopi dell'Agenzia. I centri di costo sono aggregati nelle funzioni-obiettivo che esprimono le missioni istituzionali dell'Agenzia. In base alla definizione delle attività esercitate evidenziate nelle rilevazioni analitiche elementari il Consiglio individua gli indicatori idonei a consentire la valutazione di efficienza, di efficacia e di economicità del risultato della gestione.

Art. 26. Ragioneria

1. Nell'ambito della Direzione Amministrativa è previsto il Servizio Ragioneria che sovrintende a tutti gli adempimenti di natura contabile, connessi con la gestione del bilancio e con le attività amministrative dell'Agenzia.

2. Al Servizio Ragioneria compete:

   a) raccogliere e coordinare, sulla base degli elementi forniti dai vari uffici, le proposte per il progetto del bilancio di previsione corredato della relazione illustrativa, nonché gli atti necessari per le sue eventuali variazioni, ivi compresi i prelevamenti dal fondo di riserva;

   b) tenere le scritture cronologiche e sistematiche della gestione, ed in particolare le scritture relative alla competenza, alla cassa, alla consistenza patrimoniale ed ai residui;

   c) predisporre il conto consuntivo e la relativa relazione illustrativa.

3. Al Servizio Ragioneria competono, altresì, le seguenti attribuzioni:

   a) formulare le richieste di prelevamento dei fondi stanziati sul bilancio dello Stato;

   b) esercitare il controllo sugli atti di impegno e sui titoli di spesa emessi dagli uffici competenti, apponendovi il visto di riscontro contabile;

   c) vigilare sulla regolarità contabile delle gestioni di tesoreria, dell'economo e del cassiere, riferendo trimestralmente al responsabile della Direzione sulla vigilanza esercitata;

   d) effettuare verifiche periodiche sulla gestione del cassiere;

   e) svolgere ogni altro compito di natura amministrativo-contabile previsto dai regolamenti;

   f) predisporre relazioni trimestrali sull'andamento complessivo della gestione finanziaria;

   g) redigere la relazione da allegare al conto consuntivo, sullo svolgimento della gestione dei fondi di cui all'art. 10, comma 9.

4. Le procedure relative ai rapporti tra il Servizio Ragioneria e le altre unità organizzative dell'Agenzia sono disciplinate dal relativo manuale.

CAPO VI- FUNZIONI DI TESORERIA

Art. 27. Affidamento

1. Le funzioni di tesoreria dell'Agenzia sono espletate con l'ausilio di un Istituto di credito, presso cui può essere acceso un unico conto corrente bancario sulla base di apposita convenzione.

Art. 28. Tesoreria

1. Nell'ambito della Direzione Amministrativa è istituita una tesoreria con il compito, tra l'altro, di provvedere agli acconti per missioni, alla liquidazione di spese di lieve entità non eccedenti per ciascuna operazione euro

3.000,00 (tremila/00) ed alle spese urgenti, di maggiore importo, previa autorizzazione del responsabile della Direzione Amministrativa.

Art. 29. Fondo a disposizione

1. La tesoreria riceve, all'inizio della sua gestione e di ogni successivo esercizio finanziario, un fondo di cassa non superiore a euro 25.000,00 (venticinquemila/00), reintegrabile in corso di esercizio, previa rendicontazione, con il quale far fronte al pagamento delle spese di cui al precedente art. 18.
2. Il fondo di cassa non può, nemmeno temporaneamente, essere impiegato per usi diversi da quelli cui è destinato ed è vietato ricevere in custodia denaro o altri valori di proprietà privata.

Art. 30. Procedure di tesoreria e relative scritture

1. Le procedure per i pagamenti da effettuarsi a cura della tesoreria e quelle per la custodia del denaro e dei valori, nonché le relative scritture contabili sono disciplinate nell'apposito manuale.

CAPO VII - RENDICONTO

Art. 31. Struttura del rendiconto dell'esercizio

1. I risultati della gestione dell'anno finanziario sono riassunti e dimostrati nel rendiconto consuntivo costituito da due distinte parti: a) conto del bilancio; b) conto generale del patrimonio.

[1] Il conto del bilancio espone i risultati della gestione finanziaria, per l'entrata e per la spesa, distintamente per capitoli, secondo la classificazione adottata. Comprende, in conformità alla struttura e classificazione del bilancio preventivo:

a) le entrate di competenza dell'anno, accertate, riscosse o rimaste da riscuotere;

b) le spese di competenza dell'anno, impegnate, pagate o rimaste da pagare;

c) la gestione dei residui attivi e passivi degli esercizi precedenti;

d) il conto totale dei residui attivi e passivi che si rimandano all'esercizio successivo;

e) le eventuali economie di gestione.

Per la valutazione delle finalità dell'Agenzia il conto del bilancio è costituito sulla base della classificazione incrociata per funzioni - obiettivo e per unità previsionali di base suddivise per capitoli in modo da consentire la valutazione economica e finanziaria delle risultanze di entrata e di spesa in relazione agli obbiettivi stabiliti, agli indicatori di efficacia ed efficienza ed agli scopi dell'Agenzia.

1. Il conto generale del patrimonio contiene la dimostrazione della consistenza del patrimonio dell'Agenzia all'inizio dell'esercizio, delle variazioni verificatesi nel corso del medesimo e della consistenza alla fine di esso. Accoglie:

a) le attività e le passività finanziarie e patrimoniali;

b) la dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio.

Art. 32. Raccordo tra contabilità economica e contabilità finanziaria

1. Per collegare il risultato della gestione finanziaria delle spese, risultante dal rendiconto, con il risultato economico scaturente dalla contabilità analitica dei costi, devono essere evidenziate le poste integrative e rettificative che esprimono le diverse modalità di contabilizzazione dei fenomeni di gestione.

Art. 33. Allegati al conto del bilancio

1. Al conto del bilancio sono allegati i prospetti indicanti:

a) il risultato della gestione del bilancio con il fondo di cassa all'inizio dell'esercizio, le riscossioni e i pagamenti ed il fondo di cassa alla fine dell'esercizio;

b) il risultato amministrativo della gestione con il fondo di cassa finale, le somme rimaste da riscuotere e da pagare, per competenza e residui, alla fine dell'esercizio, e l'avanzo di amministrazione;

c) le variazioni apportate nel corso dell'esercizio agli stanziamenti dei capitoli, classificate a seconda che derivino da deliberazioni conseguenti a leggi o disposizioni particolari, ovvero da prelevamenti dal fondo di riserva o storni da capitolo a capitolo;

d) le variazioni patrimoniali intervenute nell'esercizio.

Art. 34. Allegati al conto del patrimonio

1. Al conto del patrimonio sono allegati i prospetti indicanti:

a) la dimostrazione dei punti di concordanza tra il conto del bilancio e quello del patrimonio, intesa ad evidenziare gli effetti economici prodotti dalla gestione del bilancio sulla consistenza patrimoniale;

b) il risultato generale delle rendite e delle spese derivanti dalla gestione;

c) la dimostrazione di concordanza tra le risultanze contabili dell'Agenzia ed i conti correnti bancari dalla stessa intrattenuti.

2. Al conto del patrimonio sono altresì allegati i conti dei fondi speciali, dimostrativi dei risultati delle operazioni effettuate nell'esercizio per ciascuno dei detti fondi.

Art. 35. Formazione, presentazione e approvazione del conto consuntivo

1. Il conto consuntivo, predisposto a cura del Direttore Generale con la collaborazione della Direzione Amministrativa è inviato al Presidente entro il 30 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento.

2. Il Presidente, sentito il parere della Commissione di garanzia, ove sia stata istituita, sottopone il conto consuntivo all'approvazione dell'Agenzia per la relativa delibera da adottarsi entro il 30 aprile di ciascun anno.

Art. 36. Rendiconto programmatico - finanziario

1. Contestualmente all'approvazione del conto consuntivo, l'Agenzia approva un rendiconto programmatico-finanziario che comprende i risultati della gestione, secondo l'articolazione per progetti e funzioni.

TITOLO III - GESTIONE PATRIMONIALE

Art. 37. Beni

1. I beni dell'Agenzia sono classificati nelle seguenti categorie:

   a) immobili;

   b) beni immateriali;

   c) mobili, arredi, macchine d'ufficio;

   d) materiale bibliografico;

   e) automezzi ed altri mezzi di trasporto;

   f) strumenti tecnici, attrezzature in genere;

   g) altri beni mobili sono descritti nel registro degli inventari, in conformità delle norme contenute nei successivi commi.

2. Le procedure d'inventariazione, inerenti la classificazione, carico e scarico, valutazione, cancellazione, ricognizione periodica e rinnovo, nonché di rilevazione con appositi modelli per la tenuta delle relative scritture contabili, riguardanti anche la chiusura annuale degli inventari, con l'indicazione dei responsabili dei rispettivi adempimenti, sono demandate all'apposito manuale.

3. Analogamente viene regolata la gestione relativa agli oggetti di cancelleria, stampati, schede, supporti meccanografici ed altri materiali di consumo.

Art. 38. Economato

1. Nell'ambito della Direzione Amministrativa è istituito un Economato che ha in consegna gli automezzi, i beni mobili ed immobili (con i relativi impianti) in uso all'Agenzia e ne cura, nell'ambito delle proprie attribuzioni, la manutenzione, assicurandone in ogni momento l'efficienza, avvalendosi a tal fine del fondo di cassa di cui all'art. 28 per provvedere al pagamento delle spese di lieve entità da effettuarsi in contanti.

Art. 39. Compiti dell'Economato

1. L'Economato cura la conservazione e la distribuzione agli uffici dei mobili, arredi, macchine d'ufficio, oggetti di cancelleria, stampati e degli altri materiali di consumo e risponde del materiale custodito nei magazzini e di ogni altro valore che gli venga affidato. Cura, inoltre, la gestione operativa degli automezzi.

Art. 40. Procedure, registri e scritture

1. Tutte le procedure riguardanti la gestione economale, nonché i registri e le scritture da tenere a cura del responsabile e gli adempimenti connessi nel caso di cambiamento di quest'ultimo, vengono dettagliatamente indicate nel relativo manuale.

TITOLO IV - CONTRATTI

Art. 41. Norme generali

Agli acquisti, alle forniture, alle vendite, alle locazioni ed ai servizi in genere, necessari per il funzionamento dell'Agenzia, si provvede, nel rispetto delle vigenti leggi e di quelle che dovessero intervenire successivamente all'approvazione del presente regolamento, mediante contratti stipulati con l'aggiudicatario prescelto a seguito, ove necessario, di gare aventi la forma della licitazione privata e dell'asta pubblica (procedura aperta), nonché dell'appalto concorso (procedura ristretta). É fatta salva la scelta, da parte dell'Agenzia, di procedure specifiche, giuridicamente ammissibili anche con specifico riferimento al DPR 348/01 e all'art. 24 della finanziaria 2003, e meglio esplicitate nei manuali che disciplinano le modalità di attuazione del presente regolamento.

TITOLO V - DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 42. Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla sua approvazione, che avverrà nelle modalità stabilite dall'art. 10, comma 2, del DPCM 21 marzo 2001, n. 329 ed a partire da tale data hanno effetto le relative disposizioni.

2. Fino all'entrata in vigore del presente regolamento la gestione finanziaria e patrimoniale e l'attività contrattuale dell'Agenzia si svolgono sulla base delle delibere adottate dall'Agenzia stessa.

ALLEGATO 2

Convenzione Agenzia per le Onlus Comune di Milano

Convenzione tra il comune di Milano e la "Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale", regolante la concessione in comodato dei locali di proprietà comunale siti in via Dogana n. 2 piano 5° e n. 4 piano 1°, da destinare a sede dell'ente.

Durata anni tre, con scadenza al 31.12.2005, non rinnovabile tacitamente.

Milano, negli uffici Comunali addì

A seguito degli intervenuti accordi:

- da una parte il……., nato a…….. il……., nella sua qualità di Dirigente del Settore Demanio e Patrimonio del Comune di Milano (codice fiscale n. 01199250158), che, in forza della determinazione sindacale in data……- atti……., agisce ai sensi dell'art. 107 - Dlgs. 267/2000 e dell'art. 71 - 1° comma, lettera d) dello Statuto del Comune di Milano in vigore dal18/3/1992 ed in esecuzione della deliberazione della Giunta Comunale n. 2112 del 30/7/2002 e della determinazione dirigenziale n. 466 del 30/8/2002, esecutive ai sensi di legge;

- dall'altra parte il……., nato a…… il……., nella sua qualità di Presidente e legale rappresentante della "AGENZIA PER LE ORGANIZZAZIONI NON LUCRATIVE DI UTILITÀ SOCIALE" con sede in Milano, via Dogana n. 4 (codice fiscale n. 97312450154), istituita con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 26/09/2000, e successivo Regolamento emesso con D.P.C.M. n. 329/2001, ai sensi della legge n. 662/96;

PREMESSO

1. che il suddetto regolamento ha stabilito come sede dell'Ente la città di Milano;

2. che il Comune di Milano è proprietario dei locali, di natura demaniale, siti negli edifici posti in Milano - via Dogana n. 4, al piano primo, di m^2 180 e via Dogana n. 2 al piano quinto, di m^2 220;

3. che il Comune di Milano ha disposto, con delibera n. 2112 del 30/07/2002 di concedere i suddetti spazi in comodato d'uso gratuito alla "AGENZIA PER LE ORGANIZZAZIONI NON LUCRATIVE DI UTILITÀ SOCIALE", fino al 31.12.1994;

TUTTO CIÒ PREMESSO

che forma parte integrante e sostanziale del presente atto, tra il Comune di Milano e la "AGENZIA PER LE ORGANIZZAZIONI NON LUCRATIVE DI UTILITÀ SOCIALE", come sopra rappresentati, si conviene e si stipula quanto segue:

Articolo 1. il COMUNE DI MILANO (di seguito denominato "Comodante") concede in comodato alla "Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale", (di seguito denominata "Comodatario") i locali di proprietà comunale siti negli edifici posti in Milano - via Dogana n. 4 al piano primo, di m² 180 e via Dogana n. 2 al piano quinto di m² 220, nello stato di fatto e di diritto in cui si trovano, per essere adibiti a sede dell'Ente; la concessione degli spazi comprende inoltre gli arredi presenti negli stessi, per la durata del godimento.

Articolo 2. le unità immobiliari concesse in comodato sono individuate alla particella n. 390 del foglio di mappa n. 178 del N.C.E.U. di Milano ed evidenziate nelle planimetrie che, controfirmate dalle parti, sono allegate al presente atto quale parte integrante.

Articolo 3. la durata del comodato é stabilita fino al 31/12/2005, e potrà essere rinnovata, dietro richiesta scritta del Comodatario da inoltrarsi almeno 6 (sei) mesi prima della scadenza, a nuove condizioni che dovranno essere preventivamente concordate. E' escluso, in ogni caso, il tacito rinnovo.

Articolo 4. alla struttura concessa in comodato non potranno essere apportate modificazioni di alcun genere se non preventivamente autorizzate dall'Amministrazione Comunale.

Articolo 5. il Comodatario si impegna a tenere sollevato ed indenne il Comune di Milano da qualsiasi responsabilità per danni che possano derivare da persone, cose e terzi, per tutta la durata della concessione, in conseguenza dell'utilizzo degli spazi concessi. A tal fine, il Comodatario provvederà a stipulare con una primaria Società di Assicurazioni una polizza di responsabilità civile verso i terzi per rischi di incendio, e verso il Comune di Milano per eventuali danni all'immobile.

Articolo 6. la concessione è a titolo gratuito.

Il Comodante assume a proprio carico gli interventi di manutenzione straordinaria.

Il Comodatario assume a proprio carico, per tutta la durata della concessione:

- gli oneri relativi a riparazioni, ristrutturazioni, innovazioni edilizie ed impiantistiche;
- gli oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria e di messa a norma dell'immobile e degli impianti ivi installati;
- gli oneri e le spese accessorie inerenti al suo godimento quali: rimozione rifiuti, riscaldamento, energia elettrica, acqua potabile, gas, pulizia, telefono;

Articolo 7. il Comodatario può recedere in qualsiasi momento dalla presente convenzione dandone avviso al Comodante con lettera raccomandata (R.R.) almeno 90 (novanta) giorni prima della data di recesso.

Articolo 8. É tassativamente vietato subconcedere gli spazi in modo totale o parziale, anche gratuitamente o sotto qualsiasi forma, o adibirli ad uso diverso da quello convenuto.

Il Comodatario si impegna a dare inizio all'attività entro 18 (diciotto) mesi dalla sottoscrizione del presente atto, dandone avviso al Comodante. Qualora l'inizio dell'attività non avvenga nel termine indicato, il Comune di Milano si riserva la facoltà di

richiedere la restituzione del bene, senza che il Comodatario possa pretendere alcun indennizzo per gli interventi realizzati.

Articolo 9. alla cessazione, per qualsiasi motivo, della presente concessione, il Comodatario si obbliga a consegnare al Comodante gli spazi in buono stato di manutenzione.

Articolo 10. l'inadempimento agli obblighi previsti all'art. 8 comporterà la decadenza immediata della presente concessione.

Articolo 11. tutte le spese, imposte e tasse del presente atto, successive e conseguenti, sono a carico del Comodatario ivi compresa quella per la registrazione in termine fisso dello stesso. Il presente atto è esente dall'imposta di bollo in modo assoluto ai sensi dell'art. 16 della Tabella Allegato B al D.P.R. 26/10/1972 n. 642.

Articolo 12. per ogni controversia relativa alla presente concessione è competente il Foro di Milano.

Letto, confermato e sottoscritto.

p. IL COMUNE DI MILANO
SETTORE DEMANIO E PATRIMONIO
IL DIRIGENTE

p. LA AGENZIA PER LE ORGANIZZAZIONI
NON LUCRATIVE DI UTILITÀ SOCIALE
IL PRESIDENTE

Ai sensi e per gli effetti degli artt. 1341 e 1342 cod. civ, il Comodatario dichiara di accettare espressamente le clausole previste agli artt. 4, 5, 6, 7, 8, 10 e 12.

p. IL COMODATARIO

ALLEGATO 3

Regolamento per l'assegnazione di borse di studio per specifici studi e ricerche di interesse per l'Agenzia e per la partecipazione a corsi di specializzazione

Articolo 1 - FINALITÀ E STRUMENTI

L'Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale (successivamente definita: l'Agenzia) promuove gli studi, le ricerche e la formazione professionale nel settore non-profit, con riferimento alle sue funzioni di indirizzo, promozione, vigilanza e ispezione previste dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 marzo 2001 n. 329.

L'Agenzia consegue tali finalità anche mediante convenzioni e protocolli di intesa con istituti universitari e istituti di formazione e ricerca.

L'Agenzia intende perseguire le finalità, enunciate nel comma precedente, attraverso le borse di studio, secondo le modalità e le procedure definite nel presente Regolamento.

Articolo 2 - ATTIVAZIONE E FINALITÀ

L'Agenzia assegna borse di studio per la partecipazione ad attività di studio e di ricerca e a corsi di specializzazione su tematiche attinenti le finalità di cui all'articolo 1, sulla base di appositi avvisi pubblici, da approvarsi con propri provvedimenti.

Tali provvedimenti disporranno le relative modalità di aggiudicazione ed ove ciò non fosse specificamente espresso, di norma, l'assegnazione avviene, nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 4 e secondo le modalità presenti nel successivo articolo 5 del presente regolamento.

Le borse di studio non danno luogo a diritti per l'assunzione tra il personale dell'Agenzia.

Articolo 3 - BORSE DI STUDIO ATTIVATE DAL PRESIDENTE DELL'AGENZIA

Il Presidente dell'Agenzia può attivare direttamente borse di studio per attività formative e di ricerca avvalendosi del proprio Ufficio di Presidenza o degli strumenti operativi ritenuti idonei.

Gli stanziamenti per finanziare tali progetti di studio sono assicurati dai fondi contenuti nell'apposito e pertinente capitolo di Bilancio di responsabilità dell'Ufficio di Presidenza.

Articolo 4 - CONDIZIONI

Le borse di studio possono essere attribuite a giovani laureati, di cittadinanza italiana ovvero di uno degli stati membri dell'Unione europea, che abbiano conseguito la laurea con votazione non inferiore ai pieni voti legali.

Il riconoscimento del titolo di studio estero e la conseguente equiparazione alla specifica laurea italiana eventualmente richiesta nel bando dovrà sussistere ed essere documentata dal candidato all'atto della presentazione della domanda di assegnazione.

La borsa di studio non è cumulabile con altre borse di studio, né con assegni

o sovvenzioni di analoga natura e la sua fruizione è incompatibile con la frequenza di corsi universitari di dottorato di ricerca, con o senza assegni, nonché con la frequenza di scuole di specializzazione post-laurea.

La borsa di studio non può essere cumulata con altre retribuzioni, derivanti da un rapporto di impiego pubblico o privato. A nessun titolo possono essere attribuiti all'assegnatario, oltre l'importo della borsa, ulteriori compensi.

Articolo 5 - PUBBLICITÀ

L'avviso di interesse per le borse di studio è approvato dall'Agenzia o dal Presidente dell'Agenzia (nei casi di cui all'articolo 3) e pubblicato sul sito internet istituzionale e/o per estratto, in quotidiani o riviste con rilievo nazionale o anche internazionale.

Articolo 6 - COMMISSIONE ESAMINATRICE

La valutazione delle candidature pervenute viene effettuata da una Commissione nominata dall'Agenzia.

La Commissione valuta con proprio giudizio insindacabile, mediante procedure trasparenti e non discriminatorie preventivamente determinate, i titoli desumibili dai curricula dei candidati, predisponendo la relativa graduatoria. Ai fini della determinazione conclusiva del punteggio può essere previsto un colloquio integrativo dei candidati da parte della medesima Commissione.

La graduatoria dei vincitori viene approvata con delibera dell'Agenzia.

Nel caso di borse di studio per attività formative e di ricerca di cui al precedente articolo 3, il Presidente provvede direttamente con proprio atto ad individuare i componenti della Commissione Giudicatrice e all'approvazione della graduatoria dei vincitori.

Articolo 7 - DURATA

Le borse di studio hanno, di norma, durata annuale.

Il rinnovo della borsa è subordinato alla valutazione positiva del Supervisore secondo le modalità descritte al successivo articolo 9.

A seguito dell'approvazione della graduatoria da parte dell'Agenzia, l'attivazione e l'eventuale rinnovo delle singole borse di studio è stabilita con determinazione del Direttore Generale.

Per le attività di cui al precedente articolo 3, a seguito dell'approvazione della graduatoria da parte del Presidente, l'attivazione e l'eventuale rinnovo delle singole borse di studio è stabilita con determinazione del Responsabile dell'Ufficio di Presidenza.

In ragione di gravi e giustificati motivi, debitamente documentati, il Consiglio o direttamente il Presidente, per le attività di cui all'articolo 3, su proposta del Responsabile dell'Unità Organizzativa presso la quale viene effettuata la ricer-

ca, può stabilire il rinvio, la sospensione temporanea o la revoca dello studio e della ricerca.

Articolo 8 - IMPORTO E MODALITÀ DI CORRESPONSIONE

L'importo delle borse di studio viene determinato dall'Agenzia nel limite massimo di Euro 10.000 (diecimila).

Il pagamento della borsa è effettuato in rate di norma trimestrali.

Articolo 9 - RUOLO E COMPITI DEL SUPERVISORE

Lo studio o la ricerca oggetto della borsa di studio si svolge di norma presso gli Uffici dell'Agenzia e sotto la direzione di un Supervisore designato dal Responsabile dell'Unità Organizzativa dell'Agenzia nel cui interesse viene effettuato lo studio o la ricerca.

Il Supervisore è tenuto a:

- fornire all'assegnatario di borsa di studio gli indirizzi necessari per lo svolgimento dello studio e ricerca e l'assistenza, anche tecnica, per lo svolgimento dell'attività medesima;
- informare l'assegnatario di borsa di studio circa le norme comportamentali da osservare all'interno degli uffici dell'Agenzia, nel caso di attività di studio o ricerca svolta presso gli uffici dell'Agenzia medesima;
- segnalare tempestivamente al Responsabile dell'Unità Organizzativa interessata e al Direttore Generale o al Responsabile dell'Ufficio di Presidenza, nei casi di cui all'articolo 3, eventuali gravi fatti e/o inadempienze che possano configurare la revoca della borsa;
- predisporre, in tempo utile per consentire eventuali determinazioni in merito al rinnovo della stessa, una relazione concernente la valutazione dell'attività dell'assegnatario della borsa di studio e delle relative capacità di ricerca;
- attivarsi, ove la ricerca svolta dall'assegnatario di borsa di studio sia di particolare interesse, affinché la stessa possa essere pubblicata, a cura dell'Agenzia, su riviste specializzate.

La relazione del Supervisore viene trasmessa, con il visto del Responsabile dell'Unità Organizzativa nel cui interesse viene effettuata la ricerca, al Direttore Generale o al Responsabile dell'Ufficio di Presidenza, nei casi di cui all'articolo 3.

L'esito positivo della relazione del Supervisore costituisce requisito imprescindibile per il rinnovo.

Articolo 10 - COMPITI, PREROGATIVE E DOVERI DELL'ASSEGNATARIO

L'assegnatario di borsa di studio è tenuto a:

- iniziare lo studio o la ricerca alla data stabilita e a svolgere la relativa attività secondo gli indirizzi forniti dal Supervisore;
- attenersi ad ogni altra indicazione del Supervisore;
- rispettare le regole comportamentali vigenti presso gli Uffici dell'Agenzia in cui svolge la propria attività di ricerca;
- mantenere l'obbligo di riservatezza in merito a informazioni di cui può venire a conoscenza nel periodo di svolgimento dell'attività di ricerca;
- redigere, a conclusione della borsa di studio, un rapporto finale sull'attività di ricerca svolta nei modi e termini sopra indicati.

L'inosservanza dei doveri di cui al comma precedente può comportare la revoca della borsa di studio, che viene disposta con provvedimento consiliare o con atto del Presidente, nei casi di cui all'articolo 3, sulla base di una relazione redatta e sottoscritta dal Supervisore e vistata dal Responsabile dell'Unità Organizzativa nel cui interesse viene effettuata la ricerca e dal Direttore Generale, o dal Responsabile dell'Ufficio di Presidenza nel caso delle attività di cui all'articolo 3.

L'assegnatario di borsa di studio può svolgere periodi limitati dell'attività di studio e di ricerca presso enti ed organizzazioni nazionali o internazionali e partecipare ad incontri tecnici, seminari, congressi e altro, direttamente correlati al tema della borsa di studio. Tale attività deve essere autorizzata dal Responsabile dell'Unità Organizzativa nel cui interesse viene effettuata la ricerca, su proposta del Supervisore che ne motiva l'utilità.

Nella circostanza di cui al precedente comma, l'assegnatario di borsa di studio ha diritto al rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, secondo le disposizioni in materia di missioni vigenti presso l'Agenzia, per il personale inquadrato come collaboratore amministrativo.

L'assegnatario di borsa di studio è assistito da polizza assicurativa a copertura degli infortuni che possono incorrere a seguito dello svolgimento dell'attività di ricerca oggetto della borsa.

Articolo 11 - ATTESTAZIONE

A conclusione della borsa, l'Agenzia rilascia all'assegnatario della borsa di studio un'attestazione, a firma del Presidente, sulla base della relazione del Supervisore, vistata dal Responsabile dell'Unità Organizzativa interessata e dal Direttore Generale, o dal Responsabile dell'Ufficio di Presidenza nel caso delle attività di cui all'articolo 3.

L'attestazione contiene il titolo della borsa usufruita, il periodo di frequenza e la valutazione del risultato conseguito.

ALLEGATO 4

Conto consuntivo 2002

Bilancio di previsione 2002 Agenzia per le Onlus

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2002 ultima variaz. 11/12/2002	CONSUNTIVO 2002
I			**ENTRATE CORRENTI**		
	I		**Trasferimenti**		
		100	Contributo dello Stato per il funzionamento		
			dell' Agenzia (legge 13/05/1999 n. 133)	_ 5.082.284,49	_ 5.082.284,49
		101	Contributo da Regioni, Provincie, Comuni	_ 0,00	_ 0,00
		102	Contributi da altri enti pubblici o privati	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria I	_ 5.082.284,49	_ 5.082.284,49
	II		**Redditi Patrimoniali**		
		103	Interessi attivi	_ 30.000,00	_ 37.457,12
			Totale categoria II	_ 30.000,00	_ 37.457,12
	III		**Entrate diverse**		
		104	Somme derivanti da altre entrate	_ 0,00	_ 0,00
		105	Finanz.ti per progetti e ricerche	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria III	_ 0,00	_ 0,00
			TOTALE TITOLO I	**_ 5.112.284,49**	**_ 5.119.741,61**

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2002 ultima variaz. 11/12/2002	CONSUNTIVO 2002
II			**ENTRATE IN CONTO CAPITALE**		
	IV		**Alienazioni di beni patrimoniali**		
		106	Alienazioni di beni patrimoniali	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria IV	_ 0,00	_ 0,00
	V		**Entrate derivanti da accensione di mutui**		
		107	Entrate derivanti da accensione di mutui	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria V	_ 0,00	_ 0,00
	VI		**Entrate diverse**		
		108	Entrate diverse	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria VI	_ 0,00	_ 0,00
			TOTALE TITOLO II	**_ 0,00**	**_ 0,00**

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2002 ultima variaz. 11/12/2002	CONSUNTIVO 2002
III			**PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI**		
	VII		**Partite di giro e contabilità speciali**		
		109	Recupero anticipazioni al cassiere	_ 0,00	_ 0,00
		110	Ritenute previdenziali, assistenziali	_ 200.000,00	_ 0,00
			ed erariali su corrispettivi e compensi. Varie.		
			Totale categoria VII	_ 200.000,00	_ 0,00
			TOTALE TITOLO III	**_ 200.000,00**	**_ 0,00**
			TOTALE TITOLO I,II,III	**_ 5.312.284,49**	**_ 5.119.741,61**

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2002 ultima variaz. 11/12/2002	CONSUNTIVO 2002
I			**SPESE CORRENTI**		
	I		**Spese per il funzionamento degli organi istituzionali**		
		201	Indennità di funzione al Presidente ed ai Consiglieri dell'Agenzia	_ 600.000,00	_ 548.418,53
		202	Oneri fiscali	_ 0,00	_ 0,00
		203	Rimborso spese di funzionamento e di missione al Presidente ed ai Consiglieri dell'Agenzia	_ 170.000,00	_ 30.631,35
		204	Compensi e rimborso spese per il personale dell' Ufficio di Presidenza e Segreterie dei Consiglieri	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria I	_ 770.000,00	_ 579.049,88
	II		**Spese per il personale**		
		211	Stipendi, retribuzioni ed altre indennità al personale compresi oneri riflessi	_ 200.000,00	_ 98.922,78
		212	Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Agenzia	_ 80.000,00	_ 0,00
		213	Compensi di lavoro straordinario al personale	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria II	_ 280.000,00	_ 98.922,78
	III		**Spese per acquisto di beni e servizi**		
		220	Compensi ai collaboratori dell'Agenzia, oneri inclusi	_ 200.000,00	_ 109.656,95
		221	Compensi e rimborsi agli esperti per consulenze su specifici temi e problemi	_ 70.000,00	_ 19.440,76
		222	Canoni di locazione	_ 0,00	_ 0,00
		223	Spese per la manutenzione ordinaria, riparazione ed adattamento locali, installazione e manutenzione impianti tecnici, elettronici, di sicurezza e prevenzione Manutenzione ed esercizio delle macchine d'ufficio, degli automezzi, dei beni mobili e degli arredi. Assistenza tecnica per i sistemi informatici	_ 15.000,00	_ 12.482,27
		224	Spese per l'acquisto di giornali, riviste, periodici, raccolte di legislazione e giurisprudenza; pubblicazioni per uffici e rilegature	_ 15.000,00	_ 4.830,55
		225	Spese per acquisto di materiale di informazione e documentazione, per consultazione banche dati e per collegamento con centi elettronici. Spese bollettino e portale Intenet.	_ 50.000,00	_ 22.500,00
		226	Spese d'ufficio, di stampa, di cancelleria e di materiale informatico	_ 30.000,00	_ 13.625,56
		227	Spese per fornitura energia elettrica, acqua, riscaldamento e manutenzione relativi impianti; spese per la pulizia dei locali; spese TARSU	_ 8.000,00	_ 2.841,00
		228	Spese telefoniche, telegrafiche e postali	_ 35.000,00	_ 1.126,03
		229	Spese di funzionamento	_ 10.000,00	_ 0,00
		230	Spese di rappresentanza	_ 10.000,00	_ 0,00
		231	Corsi di aggiornamento professionale per il personale e i collaboratori	_ 20.000,00	_ 2.916,00

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2002 ultima variaz. 11/12/2002	CONSUNTIVO 2002
		232	Spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre iniziative e manifestazioni. Rimborso spese di missione al personale.	_ 25.000,00	_ 2.992,28
		233	Premi di assicurazione assistenza sanitaria integrativa	_ 0,00	_ 0,00
		234	Premi di assicurazione diversi	_ 20.000,00	_ 0,00
		235	Spese bancarie e interessi passivi	_ 84,49	_ 11,11
		236	Spese per promozione, comunicazione, pubblicità & marketing	_ 60.000,00	_ 0,00
		237	Spese di editoria e pubblicistica	_ 50.000,00	_ 0,00
		238	Spese per liti, arbitraggi, notificazioni ed oneri accessori	_ 0,00	_ 0,00
		239	Spese economali	_ 9.000,00	_ 7.800,00
		240	Spese per attività della Presidenza	_ 30.000,00	_ 0,00
		241	Progetti di sviluppo delle attribuzioni e delle funzioni dell'Agenzia e iniziative varie	_ 3.100.000,00	_ 0,00
			Totale categoria III	_ 3.757.084,49	_ 200.222,51
	IV		**Somme non attribuibili**		
		250	Fondo di riserva	_ 80.000,00	_ 0,00
		251	Fondo di riserva per convenzione Comune di Milano anno di competenza 2002 - Canone di locazione e spese per attività uffici	_ 25.000,00	_ 0,00
			Totale categoria IV	_ 105.000,00	_ 0,00
			TOTALE TITOLO I	**_ 4.912.084,49**	**_ 878.195,17**

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2002 ultima variaz. 11/12/2002	CONSUNTIVO 2002
II			**SPESE IN CONTO CAPITALE**		
	V		**Costituzione fondi**		
		260	Accantonamenti vari	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria V	_ 0,00	_ 0,00
	VI		**Beni mobili ed immobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche**		
		270	Spese per l'acquisto di beni mobili, autovetture, macchine da scrivere, da calcolo, d'ufficio in generale, attrezzature tecnico-scientifiche, apparecchiature elettroniche per sistemi di rete.	_ 200.200,00	_127.814,43
		271	Spese per opere di ripristino e trasformazione dell'immobile sede dell'Agenzia	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria VI	_ 200.200,00	_127.814,43
			TOTALE TITOLO II	_ 200.200,00	_127.814,43

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE		
III			PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI		
	VII		Partite di giro e contabilità speciali		
		280	Anticipazioni al cassiere per le piccole spese	_ 0,00	_ 0,00
		281	Versamento ritenute previdenziali, assistenziali ed		
			erariali su corrispettivi e compensi. Varie.	_ 200.000,00	_ 0,00
			Totale categoria VII	_ 200.000,00	_ 0,00
			TOTALE TITOLO III	**_ 200.000,00**	**_ 0,00**
			TOTALE TITOLI I, II, III	**_ 5.312.284,49**	**_ 1.006.009,60**
			AVANZO/DISAVANZO BIL. 2002	**_ 0,00**	**_ 4.113.732,01**

RIASSUNTO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE		
TITOLO I ENTRATE CORRENTI		
Categoria I - Trasferimenti	_ 5.082.284,49	_ 5.082.284,49
Categoria II - Redditi Patrimoniali	_ 30.000,00	_ 37.457,12
Categoria III - Entrate diverse	_ 0,00	_ 0,00
TOTALE TITOLO I	**_ 5.112.284,49**	**_ 5.119.741,61**
TITOLO II ENTRATE IN CONTO CAPITALE		
TITOLO III PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALE		
Categoria VII - Partite di giro e contabilità speciali	_ 200.000,00	_ 0,00
TOTALE TITOLO III	**_ 200.000,00**	**_ 0,00**
TITOLO I SPESE CORRENTI		
Categoria I - Spese per il funzionamento degli organi istituzionali	_ 770.000,00	_ 579.049,88
Categoria II - Spese per il personale	_ 280.000,00	_ 98.922,78
Categoria III - Spese per acquisto di beni e servizi	_ 3.757.084,49	_ 200.222,51
Categoria IV- Somme non attribuibili	_ 105.000,00	_ 0,00
TOTALE TITOLO I	**_ 4.912.084,49**	**_ 878.195,17**
TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE		
Categoria V - Costituzione fondi	_ 0,00	_ 0,00
Categoria VI - Beni e immobili, macchine ed attrezzature	_ 200.200,00	_ 127.814,43
TOTALE TITOLO II	**_ 200.200,00**	**_ 127.814,43**
TITOLO III SPESE E PARTITE DI GIRO		
E CONTABILITÀ SPECIALI		
Categoria VII - Partite di giro e contabilità speciali	_ 200.000,00	_ 0,00
TOTALE TITOLO III	**_ 200.000,00**	**_ 0,00**
TOTALE ENTRATE 2002	**_ 5.312.284,49**	**_ 5.119.741,61**
TOTALE USCITE 2002	**_ 5.312.284,49**	**_ 1.006.009,60**
AVANZO/DISAVANZO BIL. 2002	**_ 0,00**	**_ 4.113.732,01**

ALLEGATO 5

Variazione del bilancio di previsione 2003

Bilancio di previsione 2003 Agenzia per le Onlus

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2003	Previsione al 31/12/2003 con variazione di bilancio delibera n. 64 del 02/09/2003
I			**Avanzo di Amministrazione 2002 previsto**	_ 3.100.000,00	_ 4.113.732,01
			ENTRATE CORRENTI		
	I		**Trasferimenti**		
		100	Contibuto dello Stato per il funzionamento dell' Agenzia (legge 13/05/1999 nr.133)	_ 2.582.284,49	_ 2.582.284,49
		101	Contibuto da Regioni, Provincie, Comuni	_ 0,00	_ 0,00
		102	Contributi da altri enti pubblici o privati	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria I	_ 2.582.284,49	_ 2.582.284,49
	II		**Redditi Patrimoniali**		
		110	Interessi attivi	_ 65.000,00	_ 65.000,00
			Totale categoria II	_ 65.000,00	_ 65.000,00
	III		**Entrate diverse**		
		115	Somme derivanti da altre entrate	_ 0,00	_ 0,00
		116	Finanz.ti per progetti e ricerche	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria III	_ 0,00	_ 0,00
			TOTALE TITOLO I	**_ 2.647.284,49**	**_ 2.647.284,49**
II			**ENTRATE IN CONTO CAPITALE**		
	IV		**Alienazioni di beni patrimoniali**		
		120	Alienazioni di beni patrimoniali	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria IV	_ 0,00	_ 0,00
	V		**Entrate derivanti da accensioni di mutui**		
		125	Entrate derivanti da accensioni di mutui	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria V	_ 0,00	_ 0,00
	VI		**Entrate diverse**		
		130	Entrate diverse		
			Totale categoria VI	_ 0,00	_ 0,00
			TOTALE TITOLO II	**_ 0,00**	**_ 0,00**
III			**PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI**		
	VII		**Partite di giro e contabilità speciali**		
		135	Recupero anticipazioni al cassiere	_ 0,00	_ 0,00
		136	Ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali su corrispettivi e compensi. Varie.	_ 200.000,00	_ 200.000,00
			Totale categoria VII	_ 200.000,00	_ 200.000,00
			TOTALE TITOLO III	**_ 200.000,00**	**_ 200.000,00**
			TOTALE TITOLI I,II,III	**_ 2.847.284,49**	**_ 2.847.284,49**
I			**SPESE CORRENTI**		
	I		**Spese per il funzionamento degli organi istituzionali**		
		201	Compensi al Presidente ed ai Consiglieri dell'Agenzia	_ 710.000,00	_ 710.000,00
		202	Oneri fiscali	_ 0,00	_ 0,00
		203	Rimborso spese per costi di missione al Presidente ed ai Consiglieri dell'Agenzia	_ 90.000,00	_ 90.000,00
		204	Spese di funzionamento	_ 160.000,00	_ 250.000,00
		205	Rimborso spese per finalità istituzionali	_ 140.000,00	_ 50.000,00
			Totale categoria I		

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2003	Previsione al 31/12/2003 con variazione di bilancio delibera n. 64 del 02/09/2003
II			**Spese per il personale**		
		211	Stipendi, retribuzioni ed altre indennità al personale compresi oneri riflessi	_ 360.000,00	_ 454.000,00
		212	Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Agenzia	_ 100.000,00	_ 0,00
		213	Compensi di lavoro straordinario al personale	_ 3.000,00	_ 9.000,00
			Totale categoria II	_ 463.000,00	_ 463.000,00
III			**Acquisto di beni e servizi**		
		220	Compensi ai collaboratori dell'Agenzia	_ 400.000,00	_ 650.000,00
		221	Compensi e rimborsi agli esperti per consulenze su specifici temi e problemi	_ 40.000,00	_ 80.000,00
		222	Premi di assicurazione assistenza sanitaria integrativa	_ 5.000,00	_ 5.000,00
		223	Premi di assicurazione diversi	_ 5.000,00	_ 20.000,00
		224	Corsi di aggiornamento professionale per il personale e i collaboratori	_ 15.000,00	_ 15.000,00
		225	Canoni di locazione	_ 15.000,00	_ 15.000,00
		226	Spese per la manutenzione ordinaria e assistenza tecnica	_ 20.000,00	_ 20.000,00
		227	Spese d'ufficio, di stampa, di cancelleria e di materiale informatico	_ 20.000,00	_ 30.000,00
		228	Spese per consumi, pulizie ed accessorie	_ 10.000,00	_ 10.000,00
		229	Spese telefoniche, telegrafiche e postali	_ 30.000,00	_ 30.000,00
		230	Spese di amministrazione e gestione generali	_ 20.000,00	_ 40.000,00
		231	Spese di funzionamento e gestione del sito web	_ 40.000,00	_ 40.000,00
		232	Spese per l'acquisto di giornali, riviste, periodici, raccolte di legislazione e giurisprudenza.	_ 20.000,00	_ 20.000,00
		233	Spese di editoria e pubblicistica	_ 50.000,00	_ 50.000,00
		234	Spese per materiale di informazione e documentazione	_ 25.000,00	_ 25.000,00
		235	Spese per la partecipazione a iniziative pubbliche, riunioni e manifestazioni. Rimborsi spese ai dipendenti	_ 60.000,00	_ 120.000,00
		236	Spese di rappresentanza	_ 20.000,00	_ 20.000,00
		237	Spese per promozione, comunicazione, pubblicità & marketing	_ 100.000,00	_ 100.000,00
		238	Spese per attività della Presidenza	_ 50.000,00	_ 50.000,00
		239	Spese per la realizzazione di iniziative, convegni e manifestazioni dell'Agenzia**	_ 50.000,00	_ 50.000,00
		240	Spese per imposte e tasse	_ 74.000,00	_ 110.000,00
		241	Spese per liti, arbitraggi, notificazioni ed oneri accessori	_ 2.500,00	_ 2.500,00
		242	Spese economali	_ 10.000,00	_ 20.000,00
		243	Spese bancarie e interessi passivi	_ 2.784,49	_ 2.784,49
		244	Progetto per sviluppo portale onlus**	_ 70.000,00	_ 70.000,00

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2003	Previsione al 31/12/2003 con variazione di bilancio delibera n. 64 del 02/09/2003
		245	Progetti di sviluppo delle attribuzioni e delle funzioni dell'Agenzia e iniziative varie**	_ 2.380.000,00	_ 2.562.732,01
		246	Progetto per la realizzazione del libro bianco sul non profit**	_ 0,00	_ 150.000,00
		247	Progetto fondo promozione settore non profit a livello int.le**	_ 0,00	_ 100.000,00
		248	Progetto fondo per la promozione associazioni ed enti non profit a livello nazionale**	_ 0,00	_ 40.000,00
		249	Fondo sviluppo progetti di eccellenza in ambito non profit**	_ 0,00	_ 50.000,00
			Totale categoria III	_ 3.534.284,49	_ 4.498.016,50
IV			**Trasferimenti**		
		260	Finanziamenti azioni di sviluppo delle attribuzioni e delle funzioni dell'Agenzia e iniziative varie**	_ 500.000,00	_ 200.000,00
		261	Finanziamenti borse di studio e corsi di specializzazione**	_ 0,00	_ 150.000,00
		262	Finanziamenti borse di studio e corsi di specializzazione di competenza della Presidenza**	_ 0,00	_ 150.000,00
			Totale categoria IV	_ 500.000,00	_ 500.000,00
V			Somme non attribuibili		
		270	Fondo di riserva	_ 50.000,00	_ 50.000,00
			Totale categoria V	_ 50.000,00	_ 50.000,00
			TOTALE TITOLO I	**_ 5.647.284,49**	**_ 6.611.016,50**
II			**SPESE IN CONTO CAPITALE**		
VI			**Costituzione fondi**		
		275	Accantonamenti vari	_ 0,00	_ 0,00
			Totale categoria VI	_ 0,00	_ 0,00
VII			**Beni mobili ed immobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche**		
		280	Spese per l'acquisto di beni mobili, macchine, attrezzature ed apparecchiature tecniche**	_ 100.000,00	_ 150.000,00
			Totale categoria VII	_ 100.000,00	_ 150.000,00
			TOTALE TITOLO II	**_ 100.000,00**	**_ 150.000,00**
III			**PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI**		
VIII			**Partite di giro e contabilità speciali**		
		300	Anticipazioni al cassiere per le piccole spese	_ 0,00	_ 0,00
		301	Versamento ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali su corrispettivi e compensi. Varie.	_ 200.000,00	_ 200.000,00
			Totale categoria VIII	_ 200.000,00	_ 200.000,00
			TOTALE TITOLO III	**_ 200.000,00**	**_ 200.000,00**
			TOTALE TITOLI I, II, III	**_ 5.947.284,49**	**_ 6.961.016,50**
			AVANZO/DISAVANZO BIL. 2003	**_ 0,00**	**_ 0,00**
			TOTALE	**_ 0,00**	**_ 0,00**

DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2003	Previsione al 31/12/2003 con variazione di bilancio delibera n. 64 del 02/09/2003
Avanzo di amministrazione 2002 previsione	_ 3.100.000,00	_ 4.113.732,01
RIASSUNTO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE		
TITOLO I ENTRATE CORRENTI		
Categoria I - Trasferimenti	_ 2.582.284,49	_ 2.582.284,49
Categoria II - Redditi Patrimoniali	_ 65.000,00	_ 65.000,00
Categoria III - Entrate diverse	_ 0,00	_ 0,00
TOTALE TITOLO I	**_ 2.647.284,49**	**_ 2.647.284,49**
TITOLO II ENTRATE IN CONTO CAPITALE		
TITOLO III PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI		
Categoria VII - Partite di giro e contabilità speciali	_ 200.000,00	_ 200.000,00
TOTALE TITOLO III	**_ 200.000,00**	**_ 200.000,00**
TITOLO I SPESE CORRENTI		
Categoria I - Spese per il funzionamento degli organi istituzionali	_ 1.100.000,00	_ 1.100.000,00
Categoria II - Personale in attività di servizio	_ 463.000,00	_ 463.000,00
Categoria III - Acquisto di beni e servizi	_ 3.534.284,49	_ 4.498.016,50
Categoria IV- Trasferimenti	_ 500.000,00	_ 500.000,00
Categoria V - Somme non attribuibili	_ 50.000,00	_ 50.000,00
TOTALE TITOLO I	**_ 5.647.284,49**	**_ 6.611.016,50**
TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE		
Categoria VII - Beni e immobili, macchine ed attrezzature	_ 100.000,00	_ 150.000,00
TOTALE TITOLO II	**_ 100.000,00**	**_ 150.000,00**
TITOLO III SPESE E PARTITE		
DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI		
Categoria VIII - Partite di giro e contabilità speciali	_ 200.000,00	_ 200.000,00
TOTALE TITOLO III	**_ 200.000,00**	**_ 200.000,00**
AVANZO DI AMM.NE 2002	**_ 3.100.000,00**	**_ 4.113.732,01**
TOTALE ENTRATE 2003	**_ 2.847.284,49**	**_ 2.847.284,49**
TOTALE USCITE 2003	**_ 5.947.284,49**	**_ 6.961.016,50**
AVANZO/DISAVANZO BIL.2003	**_ 0,00**	**_ 0,00**

** Voce di spesa totalmente finanziata con l'avanzo di amministrazione 2002

ALLEGATO 6

Bilancio di previsione 2004

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2003
			Avanzo di Amministrazione 2003 previsto	_ 4.330.117,63
I			**ENTRATE CORRENTI**	
	I		**Trasferimenti**	
		100	Contibuto dello Stato per il funzionamento dell' Agenzia	
			(legge 13/05/1999 nr.133)	_ 2.582.284,49
		101	Contibuto da Regioni, Provincie, Comuni	_ 0,00
		102	Contributi da altri enti pubblici o privati	_ 0,00
			Totale categoria I	_ 2.582.284,49
	II		**Redditi Patrimoniali**	
		110	Interessi attivi	_ 75.000,00
			Totale categoria II	_ 75.000,00
	III		**Entrate diverse**	
		115	Somme derivanti da altre entrate	_ 0,00
		116	Finanz.ti per progetti e ricerche	_ 0,00
			Totale categoria III	_ 0,00
			TOTALE TITOLO I	**_ 2.657.284,49**
II			**ENTRATE IN CONTO CAPITALE**	
	IV		**Alienazioni di beni patrimoniali**	
		120	Alienazioni di beni patrimoniali	_ 0,00
			Totale categoria IV	_ 0,00
	V		**Entrate derivanti da accensioni di mutui**	
		125	Entrate derivanti da accensioni di mutui	_ 0,00
			Totale categoria V	_ 0,00
	VI		**Entrate diverse**	
		130	Entrate diverse	_ 0,00
			Totale categoria VI	_ 0,00
			TOTALE TITOLO II	_ 0,00
III			**PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI**	
	VII		**Partite di giro e contabilità speciali**	
		135	Recupero anticipazioni al cassiere	_ 0,00
		136	Ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali su corrispettivi	
			e compensi. Varie.	_ 600.000,00
			Totale categoria VII	_ 600.000,00
			TOTALE TITOLO III	**_ 600.000,00**
			TOTALE TITOLI I,II,III	**_ 3.257.284,49**
I			**SPESE CORRENTI**	
	I		**Spese per il funzionamento degli organi istituzionali**	
		201	Compensi ai componenti del Consiglio dell'Agenzia	_ 500.000,00
		202	Oneri fiscali	_ 210.000,00
		203	Rimborso spese per costi di missione ai componenti del	
			Consiglio dell'Agenzia	_ 90.000,00
		204	Spese di funzionamento	_ 50.000,00
		205	Rimborso spese per finalità istituzionali	_ 50.000,00
	II		**Totale categoria I**	_ 900.000,00
			Spese per il personale	
		211	Stipendi, retribuzioni ed altre indennità al personale	_ 700.000,00
		212	Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Agenzia	_ 200.000,00
		213	Compensi di lavoro straordinario al personale	_ 25.000,00

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2003
		214	Rimborso spese dipendenti	_ 25.000,00
			Totale categoria II	_ **950.000,00**
	III		**Acquisto di beni e servizi**	
		220	Compensi ai collaboratori dell'Agenzia	_ 550.000,00
		221	Compensi e rimborsi agli esperti per consulenze su specifici temi e problemi	_ 50.000,00
		222	Premi di assicurazione assistenza sanitaria integrativa	_ 5.000,00
		223	Premi di assicurazione diversi	_ 50.000,00
		224	Corsi di aggiornamento professionale per il personale e i collaboratori	_ 15.000,00
		225	Canoni di locazione	_ 15.000,00
		226	Spese per la manutenzione ordinaria e assistenza tecnica	_ 20.000,00
		227	Spese d'ufficio, di stampa, di cancelleria e di materiale informatico	_ 30.000,00
		228	Spese per consumi, pulizie ed accessorie	_ 10.000,00
		229	Spese telefoniche, telegrafiche e postali	_ 15.000,00
		230	Spese di amministrazione e gestione generali	_ 40.000,00
		231	Spese di funzionamento e gestione del sito web	_ 40.000,00
		232	Spese per l'acquisto di giornali, riviste, periodici, raccolte di legislazione e giurisprudenza.	_ 20.000,00
		233	Spese di editoria e pubblicistica	_ 50.000,00
		234	Spese per materiale di informazione e documentazione	_ 25.000,00
		235	Spese per la partecipazione a iniziative istituzionali pubbliche, riunioni e manifestazioni.	_ 150.000,00
		236	Spese di rappresentanza	_ 20.000,00
		237	Spese per promozione, comunicazione, pubblicità & marketing. Ufficio stampa.	_ 120.000,00
		238	Spese per attività della Presidenza	_ 150.000,00
		239	Spese per la realizzazione di iniziative, convegni e manifestazioni dell'Agenzia	_ 80.000,00
		240	Spese per imposte e tasse	_ 100.000,00
		241	Spese per liti, arbitraggi, notificazioni ed oneri accessori	_ 2.500,00
		242	Spese economali	_ 20.000,00
		243	Spese bancarie e interessi passivi	_ 500,00
		244	Progetto per sviluppo portale onlus	_ 200.000,00
		245	Progetti di sviluppo delle attribuzioni e delle funzioni dell'Agenzia e iniziative varie	_ 1.709.402,12
		246	Progetto per la realizzazione del libro bianco sul non profit	_ 200.000,00
		247	Progetto per fondo promozione settore non profit a livello int.le	_ 100.000,00
		248	Progetto per fondo promozione associazioni ed enti non profit a livello nazionale	_ 100.000,00
		249	Fondo sviluppo progetti di eccellenza in ambito non profit	_ 100.000,00
		250	Spese per Relazioni Esterne ed Istituzionali	_ 200.000,00
		251	Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Agenzia su compensi e corrispettivi vari	_ 200.000,00
			Totale categoria III	_ 4.387.402,12
	IV		Trasferimenti	
	260		Finanziamenti azioni di sviluppo delle attribuzioni e delle funzioni dell'Agenzia e iniziative varie	_ 200.000,00
	261		Finanziamenti borse di studio e corsi di specializzazione	_ 150.000,00

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2003
		262	Finanziamenti borse di studio e corsi di specializzazione di competenza della Presidenza	_ 150.000,00
			Totale categoria IV	_ 500.000,00
	V		**Somme non attribuibili**	
		270	Fondo di riserva	_ 50.000,00
			Totale categoria V	_ 50.000,00
			TOTALE TITOLO I	**_ 6.787.402,12**
II			**SPESE IN CONTO CAPITALE**	
	VI		**Costituzione fondi**	
		275	Accantonamenti vari	_ 0,00
			Totale categoria VI	_ 0,00
	VII		**Beni mobili ed immobili, macchine ed attrezzature tecnico - scientifiche**	
		280	Spese per l'acquisto di beni mobili, macchine, attrezzature ed apparecchiature tecniche	_ 200.000,00
			Totale categoria VII	_ 200.000,00
			TOTALE TITOLO II	**_ 200.000,00**
III			**PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI**	
	VIII		**Partite di giro e contabilità speciali**	
		300	Anticipazioni al cassiere per le piccole spese	_ 0,00
		301	Versamento ritenute previdenziali, assistenziali ed erariali su corrispettivi e compensi. Varie.	_ 600.000,00
			Totale categoria VIII	_ 600.000,00
			TOTALE TITOLO III	**_ 600.000,00**
			TOTALE TITOLI I, II, III	**_ 7.587.402,12**
			AVANZO/DISAVANZO BIL. 2004	**_ 0,00**
			TOTALE	**_ 0,00**
			Avanzo di amministrazione 2003 previsione	_ 4.330.117,63
			RIASSUNTO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE	
			TITOLO I ENTRATE CORRENTI	
			Categoria I - Trasferimenti	_ 2.582.284,49
			Categoria II - Redditi Patrimoniali	_ 75.000,00
			Categoria III - Entrate diverse	_ 0,00
			TOTALE TITOLO I	**_ 2.657.284,49**
			TITOLO II ENTRATE IN CONTO CAPITALE	
			TITOLO III PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI	
			Categoria VII - Partite di giro e contabilità speciali	_ 0,00
			TOTALE TITOLO III	**_ 0,00**
			TITOLO I SPESE CORRENTI	
			Categoria I - Spese per il funzionamento degli organi istituzionali	_ 900.000,00
			Categoria II - Personale in attività di servizio	_ 950.000,00
			Categoria III - Acquisto di beni e servizi	_ 4.387.402,12
			Categoria IV- Trasferimenti	_ 500.000,00
			Categoria V - Somme non attribuibili	_ 50.000,00
			TOTALE TITOLO I	**_ 6.787.402,12**
			TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	
			Categoria VII - Beni e immobili, macchine ed attrezzature	_ 200.000,00
			TOTALE TITOLO II	_ 200.000,00

TIT.	CAT.	CAP.	DENOMINAZIONE	Previsione al 31/12/2003
			TITOLO III SPESE E PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI	
			Categoria VIII - Partite di giro e contabilità speciali	_ 0,00
			TOTALE TITOLO III	_ 0,00
			AVANZO DI AMM.NE 2002	**_ 4.330.117,63**
			TOTALE ENTRATE 2003	**_ 2.657.284,49**
			TOTALE USCITE 2003	**_ 6.987.402,12**
			AVANZO/DISAVANZO BIL.2004	**_ 0,00**

ALLEGATO 7

Schema di convenzione tra Agenzia per le Onlus e INDIRE

SCHEMA DI CONVENZIONE

Tra l'Istituto Nazionale di Documentazione per l'Innovazione e la Ricerca Educativa, con sede in Firenze - via Buonarroti 10, cod. fisc. 80030650484, rappresentato dal dr. Giovanni Biondi Direttore dell'Istituto Nazionale di Documentazione per l'Innovazione e la ricerca Educativa, d'ora in avanti denominato "INDIRE"

e

l'Agenzia per le ONLUS, con sede legale in Milano, via Dogana n. 4, codice fiscale 97312450154, rappresentata dal Prof. Lorenzo Ornaghi, Presidente, d'ora in avanti denominata "AGENZIA";

si conviene e si stipula quanto segue:

Articolo 1
(oggetto della convenzione)

La convenzione ha come oggetto la collaborazione finalizzata alla definizione e alla realizzazione di un progetto operativo per la promozione del ruolo civile e sociale delle organizzazioni, del Terzo Settore e degli enti del mondo giovanile, nelle seguenti direttrici:

a) la costituzione di un comitato scientifico, nominato con atto formale sottoscritto dalle parti, che tracci l'indirizzo strategico, editoriale e formativo e che ne controlli la successiva realizzazione;

b) la costituzione di un comitato tecnico con competenze scientifiche, editoriali e formative che presieda l'ideazione, la progettazione e la realizzazione del sistema comunicativo e informativo curando gli aspetti editoriali, redazionali e gestionali dell'azione;

c) l'organizzazione del progetto editoriale e formativo all'interno della piattaforma e-learning Punto.Edu del sito ufficiale di Indire, con possibilità di allargare la partnership operativa ad altri soggetti che lo richiedessero;

d) organizzazione di un ambiente di comunicazione on line gestito ed aggiornato da INDIRE, sia dal punto di vista sistemistico che redazionale, che offra le seguenti funzioni:

1) strumenti interattivi per alimentare il dialogo tra Onlus e mondo della scuola;

2) bacheca elettronica a disposizione delle Onlus per la segnalazione di esperienze in corso con le scuole;

3) strumenti con cui rapportarsi all'ambiente di formazione PuntoEdu in modo da garantire l'utilizzo di materiali, esperienze, proposte provenienti dalle Onlus e dalle organizzazioni del terzo settore nell'attività di formazione degli insegnanti.

Articolo 2
(durata)

La convenzione ha durata di n. 1 anno con decorrenza dalla data di stipula.

Non è previsto il tacito rinnovo.

La convenzione potrà essere eventualmente estesa di anno in anno con atto formalizzato di rinnovo, in base agli sviluppi operativi.

Articolo 3
(fasi di lavoro)

Nell'ambito della presente convenzione l'AGENZIA si impegna a:

- predisporre in accordo con INDIRE un eventuale piano di sviluppo per il proseguimento delle attività;
- collaborare con INDIRE affinché lo sviluppo dei contenuti e delle attività connesse al progetto rispettino le attribuzioni dell'Agenzia così come definite dalla normativa istitutiva e le linee guida eventualmente definite dal Consiglio dell'Agenzia stessa;
- corrispondere l'importo di Euro 50.000,00 per le attività previste per il primo anno, così come meglio descritte negli articoli successivi;

e INDIRE si impegna a :

- realizzare gli ambienti e le funzioni previste dall'art. 1, compatibilmente con l'impostazione del sito internet istituzionale dell'Agenzia per le ONLUS *www.agenziaperleonlus.it*;
- fornire con periodicità bimestrale un report sullo stato di avanzamento dei lavori, da sottoporre al vaglio del Consiglio dell'Agenzia per opportuna informazione ed eventuali correzioni di rotta in corso d'opera;
- rispettare e far rispettare le vigenti disposizioni volte a favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici secondo le disposizioni legislative vigenti e recentemente innovate (cfr. Legge Stanca);
- prevedere idonea visibilità all'Agenzia per le ONLUS in tutte le attività di realizzazione e conseguente promozione del progetto, sottoponendo preventivamente al vaglio del Consiglio dell'Agenzia le azioni che si intendono realizzare;
- utilizzare in maniera conforme il marchio dell'Agenzia per le ONLUS previa autorizzazione del Consiglio e a non procedere ad alcuna registrazione o creazione di specifici domini o sottodomini internet senza la preventiva autorizzazione del Consiglio dell'Agenzia, la quale, in ogni caso, deterrà tutti gli eventuali diritti ad essi connessi;

Articolo 4
(obblighi di INDIRE)

INDIRE si impegna a sviluppare un progetto operativo contenente il dettaglio delle funzioni previste ed i relativi tempi di attuazione, che non potranno comunque superare i limiti della convenzione.

Si impegna, inoltre, a realizzare la parte editoriale e comunicativa del progetto e a garantirne la qualità, oltre a tutte le necessarie funzioni di raccordo e di supporto tecnico alle attività oggetto delle presente convenzione. Tutti i contenuti dovranno essere preventivamente approvati dal Consiglio dell'Agenzia prima della loro divulgazione. Si impegna, inoltre, a evidenziare il ruolo dell'AGENZIA, come soggetto autore di eventuali contributi nonché curatore di una specifica area.

Articolo 5
(prestazioni)

INDIRE, allo scopo di realizzare le attività previste per il primo anno, si avvarrà di un concorso finanziario di Euro 50.000,00 corrisposto dall'AGENZIA.

L'erogazione del corrispettivo avverrà secondo le modalità seguenti:

- 20% a titolo di anticipo per l'inizio delle attività di progettazione e sviluppo,
- 50% suddiviso in rate bimestrali subordinate alla presentazione e approvazione da parte del Consiglio dell'Agenzia del report sullo stato di avanzamento dei lavori,
- 30% a consegna del prodotto realizzato ed approvato.

Articolo 6
(clausola compromissoria)

Ogni eventuale controversia relativa all'interpretazione del presente disciplinare sarà risolta in via amministrativa.

La presente convenzione, sottoscritta in tre originali in forma di scrittura privata registrabile in caso d'uso, è impegnativa dal momento della sua sottoscrizione.

Letto, firmato e sottoscritto.

Il Presidente dell'Agenzia per le ONLUS — Il Direttore dell'INDIRE

Prof. Lorenzo Ornaghi — Dr. Giovanni Biondi

Milano, lì_____

ALLEGATO 8

Schema di Protocollo di intesa fra Agenzia per le Onlus e Comune di Avellino

PROTOCOLLO D'INTESA TRA IL COMUNE DI AVELLINO E L'AGENZIA PER LE ORGANIZZAZIONI NON LUCRATIVE DI UTILITÀ SOCIALE

L'anno duemilatre…(omissis)…..

…Premesso che:

- l'Agenzia per le Onlus è un'agenzia governativa di diritto pubblico con sede in Milano, in via Dogana 4, ed ha formalizzato, con nota del 14/10/2003 acquisita al Protocollo generale 40923/38051, all'Amministrazione Comunale di Avellino la realizzazione di un progetto pilota, primo in campo nazionale, inerente l'attività di informazione e di divulgazione delle attività connesse alla vita dell'Agenzia;
- l'Assessorato alle Politiche Giovanili del Comune di Avellino ha tra gli obiettivi del suo programma di governo l'intendimento di perseguire ogni utile strategia capace di dare impulso e risposte al variegato mondo associativo, che promuova, nello specifico contesto, una cultura più rispondente alle funzioni di programmazione, coordinamento e pianificazione territoriale in rapporto alle esigenze ed ai bisogni delle associazioni, soprattutto quelle di volontariato, riconosciute e non, e quelle di utilità pubblica e sociale, promuovendo una politica di informazione e di consulenza che sostenga la creazione e lo sviluppo d'istanze;

SI CONVIENE E SI STIPULA QUANTO SEGUE:

1) L'Assessorato alle Politiche Giovanili del Comune di Avellino e l'Agenzia per le Onlus coopereranno per favorire la promozione di una politica d'informazione e di consulenza e di sostegno alla creazione ed allo sviluppo d'impresa e di servizi connessi all'informazione ed alla consulenza alla vita e alla crescita di associazioni di volontariato, no profit, e di pubblico interesse per una crescita della vita comunitaria avellinese.

2) Il settore d'intervento sarà quello per il quale l'Agenzia per le Onlus opera sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri (cui è tenuta ad inviare annualmente una relazione sull'attività svolta) ed è stata istituita con DPCM DEL 26/09/2000 con cui si è dato seguito alla delega prevista dall'articolo 3 della Legge n. 662 del 23/12/1996. Questa, in virtù del DPCM n. 329 del 21/03/2001 è chiamata ad operare affinché sul territorio italiano sia perseguita una "uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare" concernente le Onlus, il Terzo Settore e gli enti non commerciali.

3) Il servizio si espleterà, presso l'Ufficio Informagiovani del Comune di Avellino, negli orari di apertura del Centro, comunque da convenirsi tra le parti, mediante la presenza e la collaborazione di un operatore incaricato ed a cura e spese dell'Agenzia per le Onlus che si assicurerà la propria prestazione professionale.

4) L'Agenzia per le Onlus s'impegna, nell'espletamento del proprio servizio e tramite il proprio personale delegato, ad attenersi ai programmi attuativi che l'Amministrazione Comunale, tramite i suoi funzionari o l'Assessorato,

comunicherà alla stessa, per iscritto e comunque nell'ambito degli scopi e di quanto previsto dal regolamento attuativo e costitutivo dell'Agenzia.

5) Il Comune di Avellino s'impegna a garantire lo spazio attrezzato di poltroncine e scrivanie ed all'utilizzo delle utenze dell'Ufficio Informagiovani ove sarà ubicato lo sportello e dove l'incaricato dell'Agenzia per le Onlus potrà svolgere gratuitamente le attività di informazione e supporto alle associazioni di volontariato presenti sul territorio.

6) Sarà cura dell'Amministrazione Comunale garantire l'effettiva ubicazione dell'incaricato dell'Agenzia presso il predetto Centro.

7) Le parti convengono di valutare ogni 12 mesi, dalla stipula del presente Protocollo d'intesa, se confermare in ogni sua parte lo stesso o modificarne il contenuto nei tempi, nei modi e nei tipi di intervento, ivi compresi ampliamenti, modifiche e/o integrazioni, nel rispetto dello spirito generale del Protocollo e dei motivi che hanno determinato la sottoscrizione.

8) Il presente Protocollo d'intesa ha durata annuale, con decorrenza dalla sottoscrizione del presente, e ove mai non venga disdetto da una delle parti da notificarsi a mezzo raccomandata almeno tre mesi prima per giusta causa, è tacitamente rinnovato.

9) Le parti concordano che alcuna spesa sarà a carico dell'Amministrazione Comunale.

Letto, confermato e sottoscritto.

Luglio 2004.

Progetto grafico e impaginazione: AB Grafica - Varese

Stampa: Istituto Poligrafico Zecca dello Stato - Roma