

rigorosi da far adottare come traccia comportamentale generale in queste fattispecie;

- viceversa per i casi di falsa beneficenza o implicanti altre tipologie di irregolarità e/o di comportamenti illeciti, occorre investire del problema le competenti autorità giudiziarie.

L'Agenzia, inoltre, ha invitato Federfiori a far pervenire alcuni testi di regolamento comunale di disciplina delle vendite al fine di esaminare le varie modalità localmente utilizzate e ha espresso un parere di massima favorevole circa l'opportunità che si produca un codice di comportamento (o un analogo strumento) che possa delineare una serie di comportamenti condivisi, sull'intero territorio nazionale, da parte delle onlus.

#### **2.4.2 Audizione del Summit della Solidarietà**

Il tema della trasparenza nell'esercizio dell'attività sociale, benché svolto a partire da una prospettiva assai diversa, è stato al centro anche dell'audizione della Sig.ra Ilaria Borletti, intervenuta, in qualità di Presidente del Summit della Solidarietà, alla riunione consiliare del 24 settembre 2002. Il Summit della Solidarietà, infatti, è una associazione di secondo livello, operante, senza fini di lucro, negli ambiti socio-assistenziale, sanitario e della ricerca scientifica, che ha elaborato un codice di trasparenza e sviluppato proposte su temi di grande rilevanza quale quello delle donazioni private.

La Sig.ra Borletti, nel presentare la propria organizzazione, ha fatto presente che i soci della stessa sono una ventina di associazioni e tre federazioni, che parimenti agiscono nei settori già citati. Gli obiettivi prioritari del Summit sono:

- la promozione e tutela dei propri associati;
- la promozione della cultura della trasparenza presso tutto il terzo settore;
- il miglioramento della legislazione e del regime fiscale per il terzo settore.
- La promozione di indagini e ricerche (recentemente è stata effettuata una ricerca sul valore dell'impatto del terzo settore in Italia).

Insieme a Sodalitas, Comitato Telethon e Forum del terzo settore, inoltre, ha promosso la "carta della donazione" e ha prodotto il "codice di trasparenza", strumento utile per la messa a disposizione delle informazioni relative alla gestione delle proprie attività ai soci, ai donatori, ai finanziatori.

La Sig.ra Borletti, dopo avere sottolineato che l'attività sopra riferita, purtroppo, non presenta oggi anche i caratteri di un'attività formativa, si è dichiarata, a nome della realtà che rappresenta, molto interessata all'azione dell'Agenzia che intravede come luogo di confronto, di sostegno delle tematiche relative al terzo settore in un contesto generale ove si sente la mancanza di una rappresentanza politica.

Al termine dell'esposizione, il Consiglio dell'Agenzia ha ritenuto di sottolineare quanto segue:

- la modalità dell'audizione è stata adottata dall'Agenzia per migliorare le conoscenze con gli interlocutori interessati, in vista di identificare le azioni concrete da prodursi per l'esercizio dei poteri di indirizzo e di promozione del terzo settore che il legislatore le ha assegnato;
- pur non essendo l'Agenzia investita del ruolo di sostituire o surrogare l'attività politica e neppure di costruire una forma di diretta rappresentanza del settore, ritiene di potere valutare l'avvio di iniziative di collaborazione con i soggetti realmente interessati al fine di rendere più efficiente ed efficace la propria azione istituzionale.

Si ritiene utile riferire che il momento dell'audizione descritto in questa sede, ha avuto un successivo sviluppo mediante la partecipazione di un rappresentante dell'Agenzia (ancorché in veste di semplice uditore) al convegno promosso dal Summit della Solidarietà, tenutosi a Roma in data 13 novembre 2002. In quella occasione la predetta associazione ha presentato i dati emersi dalla ricerca sul valore dell'impatto del terzo settore in Italia, di cui era stata data qualche anticipazione nel corso dell'audizione di cui si è reso conto.

### **2.4.3 Audizione di Sodalitas**

L'audizione richiesta da Sodalitas, tenutasi in data 2 ottobre 2002, alla presenza della Sig.ra Maria Teresa Scherillo, che è intervenuta in qualità di Presidente dell'associazione, si è principalmente incentrata sulla presentazione di un documento, peraltro già menzionato, seppur fugacemente, anche nel corso dell'audizione del Summit della Solidarietà. Si tratta della "Carta della donazione", alla cui elaborazione Sodalitas ha contribuito in modo particolare.

Preliminarmente, la Sig.ra Scherillo ha presentato l'organizzazione che presiede riferendo della nascita di Sodalitas, avvenuta nel 1995 su iniziativa di un gruppo di imprese e di singoli volontari, determinati a promuovere la diffusione dell'imprenditoria

nel sociale e, contemporaneamente, a favorire la crescita di una cultura d'impresa socialmente responsabile; il tutto anche mediante la creazione di strumenti di sostegno e di sviluppo per gli associati.

Si è quindi proceduto alla illustrazione della "Carta della donazione", la quale è nata come uno strumento di autoregolamentazione per l'attività di raccolta di fondi da destinare a iniziative sociali senza fini di lucro. Si tratta di una sorta di codice improntato al concetto di autoresponsabilità dell'organizzazione aderente e finalizzato agli obiettivi di assicurare al settore nonprofit fiducia, trasparenza, correttezza e garanzie. Anche il Presidente di Sodalitas ha avuto modo di precisare che la "Carta" rappresenta il frutto finale di un processo di discussione fra più soggetti operanti a diverso livello e di confronti sviluppatisi in un lungo periodo di tempo.

Un particolare rilievo è stato, inoltre, conferito allo studio e al confronto con analoghe esperienze internazionali.

In conclusione, la Sig.ra Scherillo ha auspicato che l'Agenzia per le onlus possa approfondire il lavoro presentato, sollecitandone, al tempo stesso, le valutazioni rispetto allo specifico tema dell'azione di vigilanza sulle organizzazioni del terzo settore.

Al termine dell'esposizione dell'intervenuta, il Consiglio dell'Agenzia per le onlus ha ritenuto di formulare alcune precisazioni. In primo luogo ha sottolineato che l'Agenzia intende operare attraverso interscambi con i vari soggetti che sono disponibili a interloquire e, nei confronti dei quali, le forme della collaborazione prenderanno corpo parallelamente allo sviluppo dei contatti. Sui temi della vigilanza e del controllo, inoltre, è stato ribadito che anche l'elaborazione interna all'Agenzia circa le modalità attuative dei predetti poteri è correlata, non solo a causa della situazione contingente, ma per profonda convinzione, ai concetti basilari di promozione dell'autoregolamentazione attraverso un'opera di persuasione morale sulla base dei risultati emergenti per la quale sarà necessario procedere a una definizione e una sistematizzazione della valutazione del grado di efficacia, evidenziando che il lavoro da svolgere è senza dubbio lungo ed impegnativo.

Il clima di collaborazione instauratosi, anche a seguito dell'incontro sopraesposto, ha avuto, inoltre altri momenti importanti, grazie ai quali l'Agenzia è entrata in possesso di informazioni certamente utili per lo svolgimento dei suoi compiti. In particolare, nel corso della seduta del 12 novembre 2002, il Presidente ha comunicato di avere ricevuto una nota da Sodalitas con la quale l'Associazione mostra i dati sugli

investimenti in comunicazione dei primi sei mesi del 2002 a sostegno del marketing sociale.

#### **2.4.4 Audizione del Forum del Terzo settore**

Il giorno 11 dicembre 2002 (ultima seduta del primo anno di attività dell'Agenzia), si è tenuta la prevista audizione dei rappresentanti del Forum del Terzo Settore.

Il Sig. Edo Patriarca, portavoce del Forum del Terzo Settore, ha quindi proceduto a una breve presentazione della propria organizzazione, la quale è nata nel 1997 dall'incontro di una trentina di soggetti, tra i quali vi sono le grandi centrali del movimento cooperativo e del volontariato, e che oggi può contare su 110 realtà aderenti.

Successivamente il Sig. Patriarca si è inoltrato nella descrizione di uno scenario complesso, che sembra caratterizzare la vita odierna delle organizzazioni che fanno riferimento al Forum (e, a suo parere, non solo la loro), rispetto al quale, infine, ha ritenuto di evidenziare alcuni aspetti salienti:

- La richiesta alle associazioni di assunzione di responsabilità, soprattutto in merito allo sviluppo legislativo; contesto nel quale, secondo il portavoce del Forum del terzo settore, si registra l'assenza di un reale interlocutore certo e adeguato;
- La necessità di una forte campagna di promozione del settore nonprofit;
- Il tema portante della detrazione delle spese che le famiglie sostengono nel sociale;
- La regolamentazione fiscale;
- Il processo di riforma del Titolo V della Costituzione che sembra condurre a sviluppi incerti, nei quali le Regioni sembrano non avere ancora colto il proprio ruolo e, in ogni caso, è presumibile che si comporteranno in modo difforme. Su questo punto si pone, quindi, il problema di ricercare la salvaguardia del piano nazionale;
- La prospettiva europea delle progettazioni e degli interventi.

Il Sig. Edo Patriarca ha quindi auspicato che si proceda nella ricerca di punti di contatto e di sinergia onde per poter affrontare, in base a una piattaforma condivisibile, proposte e iniziative che si pongano in linea con gli obiettivi del Forum e contemporaneamente con quelli istituzionali dell'Agenzia per le onlus.

Il Consiglio dell’Agenzia, a sua volta, dopo avere sottolineato che gli elementi considerati sono sufficienti per dar corso a una iniziativa costruttiva ed efficace, ha posto l’accento sulla necessità di evitare che l’azione dell’Agenzia stessa, propria e in raccordo con altri, assuma toni burocratici o, per altro verso, possa cadere in rischi di perdita del suo ruolo istituzionale “super partes”. Inoltre si è ritenuto di evidenziare che il momento attuale sembra caratterizzarsi per la concessione di responsabilità da parte della classe politica e che importanti segnali tesi a dimostrarne la padronanza e la pertinenza debbono giungere direttamente dal mondo del volontariato. In questo contesto il ruolo dell’Agenzia, pertanto, non può che essere di pungolo, di critica e di costruzione in una logica di raccordo, ma sempre a prescindere da schieramenti ideologici. Infine, il Consiglio ha segnalato che rispetto al tema del decentramento delle competenze, l’Agenzia ha avviato un protocollo d’intesa con il Ministero degli Affari Regionali, per monitorare lo stato attuale dei processi in atto, quale primo fronte d’attività.

Sul finire dell’audizione si sono susseguiti vari interventi da parte di singoli Consiglieri dell’Agenzia e di altri rappresentanti del Forum del terzo settore, tendenti a fornire descrizioni più dettagliate dei singoli problemi aperti. In particolare, l’attenzione si è concentrata sulla situazione generale esistente, che sembra essere vissuta dalle associazioni di volontariato e dalle imprese sociali con un certo disagio anche a causa del permanere di una “confusione” normativa, tale per cui proprio i soggetti più attivi incontrano maggiori difficoltà di interpretazione e di ruolo. L’audizione si è quindi conclusa con il reciproco impegno a fornire informazioni sulla propria attività e promuovere occasioni di collaborazione e di incontro successive.

#### **2.4.5 Ulteriori richieste di audizione pervenute all’Agenzia**

Prima della chiusura dell’anno di cui si sta riferendo con la presente Relazione Annuale, sono pervenute altre richieste di audizione sia da parte di altre importanti realtà del terzo settore nazionale, sia da parte di interlocutori a diverso livello delle stesse.

Nella seduta consiliare del 29 ottobre 2002, infatti, si è data comunicazione di una duplice richiesta di audizione della Fondazione Italiana per il Volontariato, nonché della Associazione Cittadinanza Attiva. Il Consiglio dell’Agenzia, in un primo momento, ha stabilito di proporre l’effettuazione di entrambe le audizioni nel corso della riunione del 12 novembre 2002, le quali, a causa di sopraggiunti impegni sono state rinviate ad una

delle prime riunioni del 2003. Analoga soluzione è stata prevista per la richiesta pervenuta pochi giorni prima della riunione di Consiglio dell'11 dicembre 2002 da parte della "Commissione Aziende non profit" del Consiglio Nazionale Dottori Commercialisti, presieduta dal Prof. Marco Elefanti, relativamente alla presentazione di quanto elaborato e prodotto dalla stessa in termini di principi e prassi connesse alla gestione e alla contabilità delle realtà senza scopo di lucro.

## **Capitolo III – Potere di promozione, attività culturale e collaborazione con altre pubbliche amministrazioni**

### **Premessa**

Ancora una volta l'art. 3 del DPCM 329/01 e, in particolare, la lettera a) del suo unico comma<sup>29</sup> risulta essere il riferimento imprescindibile per introdurre l'esposizione di uno dei settori di competenza e, quindi di attività, dell'Agenzia per le onlus. Come si è avuto modo di rimarcare nella premessa del capitolo precedente, l'estensione dell'ambito di intervento prefigurata dal testo appena richiamato, ancorché delimitata dalla specificazione riferita alla "uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare",<sup>30</sup> appare comunque assai vasta e scarsamente definita. Per il vero, relativamente al tipo di "potere" oggetto del presente capitolo, una maggiore comprensione degli strumenti di cui l'Agenzia può disporre per concretizzare la sua funzione promozionale si può evincere sia dalla lettura delle attribuzioni successivamente riportate nello stesso articolo, sia dalla lettura dell'art. 5 del medesimo decreto, intitolato, per l'appunto, "Poteri dell'Agenzia". L'esame delle precitate fonti palesa, innanzitutto, in termini generali, una certa flessibilità con cui il nuovo ente, a seconda delle situazioni e delle esigenze avvertite, può determinare, in base a una pluralità di opzioni possibili, le caratteristiche della sua azione. In buona sostanza, se la carenza di puntualizzazioni (favorita dalla mancanza di riferimenti normativi) in sede di specificazione delle singole attribuzioni, costituisce una nota costante del "Regolamento recante norme", a consuntivo del primo periodo di attività, questo è parso particolarmente evidente nel caso dell'esercizio del potere di promozione. In questo ambito infatti le determinazioni affermatesi e la prassi da esse derivata, pur permanendo nell'alveo tracciato dal dettato normativo, sono state prevalentemente condizionate dall'ascolto delle esperienze e delle esigenze fatte presenti dagli operatori del settore, dalle pubbliche amministrazioni interessate e, in generale, dal tentativo di cogliere i suggerimenti derivanti dall'osservazione della realtà del mondo nonprofit.

<sup>29</sup> Laddove – si rammenta – nel descrivere la prima attribuzione dell'Agenzia si elencano i quattro poteri ad essa correlati: di indirizzo, promozione, vigilanza e ispezione. Si veda inoltre la nota n. 8 della Parte Seconda della presente Relazione Annuale.

<sup>30</sup> Ibid.

Ciò detto, si ritiene ancora più utile indicare i capisaldi normativi entro i quali l'Agenzia ha tentato di sviluppare, pur trovandosi nella fase iniziale della sua storia, una "politica" promozionale (soprattutto di tipo culturale) per il terzo settore, unitamente all'avvio di forme di collaborazione con alcune pubbliche amministrazioni. Da questo punto di vista, come si è in parte anticipato nella Parte prima della presente Relazione Annuale, le lettere c), d), e), f), g) dell'art. 3<sup>31</sup> e le prime tre lettere (a, b e c) dell'art 5, comma 1<sup>32</sup> del DPCM 329/01 forniscono una descrizione delle attribuzioni e dei poteri maggiormente attinenti l'attività di promozione dell'Agenzia, ragion per cui, anche in sede di esposizione del lavoro svolto, si cercherà di tenerne conto.

### 3.1 Elaborazione e avvio di progetti di studio e ricerca

Nel corso della presente esposizione, per ovvie ragioni collegate alla recente istituzione dell'Agenzia, non si potrà dare conto di progetti di ricerca già conclusi e neppure di progetti che abbiano già maturato un avanzato grado di avviamento. Ciononostante si ritiene utile fornire informazioni in merito alle iniziative che si trovano in fase di elaborazione e di partenza, anche al fine di facilitare, in vista delle prossime Relazioni Annuali, un lavoro di paragone e confronto fra i risultati finali (o intermedi)

---

<sup>31</sup> “[l’Agenzia]:

- c) promuove iniziative di studio e ricerca delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti in Italia e all'estero;
- d) promuove campagne per lo sviluppo e la conoscenza delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti in Italia, al fine di promuoverne e diffonderne la conoscenza e di valorizzarne il suo ruolo di promozione civile e sociale;
- e) promuove 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;
- f) cura la raccolta, l'aggiornamento ed il monitoraggio dei dati e dei documenti delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti in Italia;
- g) promuove scambi di conoscenza e forme di collaborazione fra realtà italiane delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti con analoghe realtà all'estero.”

Come è stato fatto notare da acuti osservatori, si tratta di aree di attività che “aprono” a una nutrita serie di potenziali iniziative, a loro volta assai vaste, che l'Agenzia ha la facoltà (o il compito) di attuare, attingendo alle proprie risorse interne. L'obiettivo del legislatore sembra oscillare tra l'azione di servizio e di sostegno al settore sino alla creazione di un “depositum” informativo sul nonprofit italiano e (in parte) internazionale. Evidentemente, non essendo lo scopo primario dell'Agenzia equiparabile – tout court - né con quello di un istituto di rilevazione specializzato, né con quello di istituti di formazione e ricerca veri e propri, parrebbe prevalere, a livello interpretativo, una funzionalità delle singole iniziative alla valorizzazione e alla diffusione dell'economia sociale italiana (anche per i suoi aspetti transnazionali) e come base per gli interventi istituzionali dell'Agenzia a livello di indirizzo e controllo del sistema.

<sup>32</sup> “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;”



delle iniziative effettivamente attuate e le premesse inizialmente e preventivamente poste in essere.

### **3.1.1 Elaborazione di un Progetto di ricerca sui valori del nonprofit nell'Educazione Civica europea**

Le idee portanti da cui scaturisce l'idea di questo progetto di ricerca si fondano sull'ipotesi di incrociare e approfondire due considerazioni distinte e (solo apparentemente) distanti:

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,<sup>33</sup> 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

---

<sup>33</sup> "La Repubblica Italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo..." L. 266 dell'11 agosto 1991, art. 1, comma 1

nell'Educazione Civica europea da realizzarsi in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, con cui sono, a questo proposito, sono già state avviate specifiche relazioni. Del progetto di ricerca si è avuto modo di dare annuncio nel corso della IV Conferenza Nazionale del Volontariato di Arezzo. Secondo l'Agenzia per le onlus, infatti, è importante che la scuola si proponga come un luogo di incontro e di integrazione di diverse risorse e competenze, coadiuvando, secondo la funzione educativa che le è propria, il lavoro di tanti operatori del volontariato che già sono attivi nel settore del disagio giovanile.

Il Progetto di ricerca, quindi, dovrebbe svilupparsi nei termini seguenti:

*“Premessa*

A distanza di un decennio dal momento in cui istruzione e cultura sono entrate di fatto a far parte delle competenze dell'UE; in presenza dello svolgimento dei lavori della Convenzione incaricata di scrivere il testo della Costituzione europea intesa come Carta dei valori e ripensamento dell'architettura istituzionale della UE; in previsione del semestre di Presidenza italiana dell'UE, si propone di:

- verificare la presenza nei curricula di studio di ogni ordine e grado, a partire dalla scuola secondaria di contenuti riconducibili alla tematica della Educazione civica europea (ECE);
- creare un coordinamento tra i progetti in corso in Europa di collaborazione tra le scuole (Rete Tematica, Azione Comenius 3);
- porre in atto strategie di comunicazione per contrastare la convinzione diffusa che l'UE sia una realtà scontata; per affermare che l'UE, in quanto realtà dinamica, richiede una riattualizzazione e un cammino in avanti da compiersi attraverso al definizione progressiva e l'attuazione di sempre nuovi obiettivi;
- focalizzare l'attuale fase storica dell'UE, come apice della realizzazione dell'unione economica e punto necessario di partenza di un'unione politica e di un'unione civica che richiede la formalizzazione, nei programmi e nelle attività delle scuole, di valori comuni già presenti nelle società europee;

Date queste premesse, si propone di costruire una rete di scuole europee, al fine di delineare una propria ipotesi di Carta dei valori a partire da quelli che si ritiene siano i valori specifici dei singoli paesi e che nel contempo abbiano una valenza comune in sede europea.

Lo strumento organizzativo proposto è quello di una rete transnazionale di scuole superiori, a guida italiana, con il coordinamento di INDIRE (Reti tematiche previste

dall'azione Comenius 3). L'Agenzia per le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale che ha tra i suoi compiti istituzionali la promozione dei valori del Nonprofit, propone di includere tali valori alla attenzione delle scuole per la realizzazione di progetti di collaborazione europea.

E' infatti un dato consolidato che l'esplosione del nonprofit sia stata uno dei fenomeni più significativi sia in Italia sia negli altri Paesi europei; in Italia, in particolar modo, ha assunto tali proporzioni da delineare un vero e proprio Terzo settore tra mercato e Stato. Per questa sua caratteristica l'Agenzia ritiene che il nonprofit costituisca una straordinaria chiave di lettura degli assetti economici e statuali dei Paesi europei, ciascuno dei quali ha dato una sua peculiare interpretazione del fenomeno. Si pensi alla caratterizzazione del nonprofit in ambito anglosassone (charities), scandinavo (quasi esclusivamente statale), mediterraneo (sistema misto).”

Lo sviluppo logico e cronologico correlati alla attuazione del Progetto di cui stiamo trattando è stata concepita secondo quattro fasi distinte:

*“Fase I:*

- ricognizione dell'esistente (dicembre 2002- marzo 2003)
- Nomina del Comitato scientifico (dicembre 2002- gennaio 2003)
- Indagine sui programmi scolastici in Europa e analisi comparata

*Fase II:*

- Seminario di contatto per la messa a punto di un progetto di rete Europea (Azione Comenius 3);

*Fase III:*

- Organizzazione nell'ambito del semestre di Presidenza italiana di un Seminario internazionale sul tema così articolato:
  - Organizzazione di una mostra dei progetti realizzati in ambito Comenius 1 e Grundtvig;
  - Presentazione dei risultati della ricerca comparata sui programmi;
  - Definizione di una proposta sulla Educazione Civica Europea;

*Fase IV:*

- Estensione del modello ai Paesi che entreranno nell'U.E. ed in particolare a quelli dell'area balcanica.”

### **3.1.2 Elaborazione di un progetto di ricerca relativo alla legislazione tedesca sul nonprofit**

Anche l'ipotesi di ricerca sulla legislazione relativa al nonprofit in Germania trae spunto da una pluralità di motivazioni, alcune delle quali vicine a quelle testé esposte relativamente al progetto di ricerca precedentemente trattato. In primo luogo, secondo l'Agenzia per le onlus, è importante che il mondo dell'economia sociale italiana possa trovare supporto in una istituzione di livello nazionale anche nel lavoro di raccolta, coordinamento e diffusione di dati, informazioni e proposte provenienti, non solo dalle varie parti del nostro Paese, ma anche dall'estero. In tal senso, si è ritenuto particolarmente interessante dare avvio a questo tipo di lavoro partendo con una ricerca sulla legislazione della Germania (nazione tradizionalmente considerata un punto di riferimento fondamentale con cui paragonarsi nel progettare, per esempio, riforme fiscali sui singoli settori economici), per la cui attivazione sono stati avviati contatti con l'Università di Friburgo (ove esiste un importante dipartimento specializzato negli studi sul terzo settore). La ricerca, peraltro, è tentativamente concepita come il primo passo di un lavoro di confronto anche con altre esperienze maturate fuori dai nostri confini. Un'attenzione verso le esperienze internazionali resa ancora più stringente dalla situazione di forte cambiamento, soprattutto dal punto di vista legislativo, che sta investendo il terzo settore in Italia.

In questa fase di costruzione del progetto, si stanno individuando, di concerto con il Prof. Wolfgang Kessler (professore ordinario di diritto tributario internazionale presso la predetta Università tedesca) le condizioni organizzative per l'avvio della ricerca e, ovviamente, il dettaglio del piano scientifico in base a cui la stessa andrebbe condotta. In linea di massima la ricerca dovrebbe delinarsi secondo la scansione di seguito riferita:

- 1) PRIMA PARTE: dovrebbe riguardare il quadro normativo civilistico e fiscale tedesco e la collocazione, all'interno dello stesso, delle organizzazioni nonprofit;
- 2) SECONDA PARTE: messa a fuoco di una selezione delle principali norme specifiche che regolano il settore;
- 3) TERZA PARTE: valutazione della efficacia del sistema tedesco
- 4) QUARTA PARTE: un esame degli eventuali progetti di modifica dell'apparato esistente in corso

5) QUINTA PARTE: elaborazione dei dati raccolti e comparazione con il quadro italiano, con particolare attenzione alla identificazione dei casi di eventuale applicabilità (o meno) del modello tedesco e conseguente (eventuale) formulazione di proposte.

### **3.1.3 Altre ipotesi di ricerca**

Accanto ai due progetti sopra esposti stanno maturando altre ipotesi (che si trovano però a uno stadio meno avanzato sia dal punto di vista decisionale, sia – ovviamente – dal punto di vista della loro attivazione) di cui si ritiene, in ogni caso, opportuno dare conto anche in riferimento all'esposizione dei rapporti posti in essere con altre istituzioni.

#### *a) ipotesi di ricerca in collaborazione con il Comune di Milano.*

Il Comune di Milano, nelle persone del Presidente del Consiglio comunale e del Presidente della Commissione bilancio, hanno proposto all'Agenzia, seppure in via esplorativa, di valutare congiuntamente la possibilità di una collaborazione in riferimento a un'analisi relativa alle possibili relazioni tra la valorizzazione della partnership con il terzo settore e l'ottimizzazione delle risorse del bilancio comunale. Più nel dettaglio l'idea di fondo potrebbe essere quella di verificare il possibile apporto del nonprofit nella gestione di alcuni servizi alla persona, secondo una impostazione di tipo sussidiario, con l'obiettivo di generare una maggiore efficienza, efficacia e qualità dei servizi stessi a fronte di un contenimento del loro costo. Dal punto di vista dell'Agenzia, l'idea potrebbe configurarsi, anche in questo caso, come un primo progetto pilota per lo studio (sul campo) delle relazioni tra terzo settore e i meccanismi messi in atto dall'avviato processo di localizzazione del welfare che, nell'ottica della trasformazione federalista e del decentramento amministrativo, riveste un peso sempre maggiore nel complesso del sistema di assistenza pubblica. L'ipotesi di un primo lavoro sulla Città di Milano, (oltre che essere ovviamente, motivata dal fatto che da quell'amministrazione comunale è pervenuta la proposta) peraltro, presenta una serie di vantaggi oggettivi, in parte legati alla situazione contingente dell'Agenzia e in parte di natura "strutturale". Nel primo caso la vicinanza logistica tra la sede dell'Agenzia e il Comune favorirebbe, dato importante soprattutto nella fase di avvio del nuovo ente, la rapidità della ricerca e, conseguentemente, la riduzione dei costi della stessa. In secondo luogo, Milano, oltre ad essere la seconda città d'Italia, rappresenta un facile punto di paragone con altre città europee e, soprattutto, può vantare una forte presenza di

realità nonprofit ben strutturate. E' molto importante, inoltre, verificare, al di là di quanto previsto dai vari regolamenti, se e come la sussidiarietà orizzontale possa concretizzarsi in iniziative riconoscibili e valutabili non solo da parte degli amministratori, ma anche da parte dei cittadini utenti.

Una prima sommaria bozza della ricerca, su cui si stanno ancora svolgendo valutazioni preliminari, prima di una proposta ufficiale da sottoporre al vaglio del Consiglio dell'Agenzia parrebbe delinearci secondo le seguenti linee guida:

- panoramica internazionale delle esperienze più significative;
- individuazione di un'area pilota su cui risulti agevole realizzare una sperimentazione per la città di Milano;
- definizione delle modalità di valorizzazione delle iniziative derivanti da un'azione di auto-organizzazione da parte dei cittadini (attraverso la mediazione delle organizzazioni nonprofit) in relazione alle modalità di utilizzo dei fondi pubblici;
- individuazione di misure quantitative e qualitative che certifichino il miglioramento in termini di efficacia, efficienza, qualità e costi nell'erogazione dei servizi.

La ricerca potrebbe inoltre dare vita a una o più borse di studio e definirsi in un quadro teorico, eventualmente utilizzabile, nell'ipotesi degli esponenti dell'amministrazione comunale come uno strumento di supporto per l'elaborazione di proposte per il bilancio di previsione 2004.

*b) ipotesi di ricerca in collaborazione con la Camera di Commercio di Milano e provincia*

Anche con la Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Milano, in particolare con il Servizio Studi e Statistica della stessa, sono stati avviati degli incontri finalizzati alla valutazione dell'opportunità di attivare un progetto di ricerca relativo al rapporto fra pubbliche amministrazioni, enti pubblici e terzo settore. In particolare, sulla base di una ricerca già effettuata nel 2000 dall'«Osservatorio dell'Economia Civile»<sup>34</sup>, i cui esiti sono stati raccolti in una pubblicazione intitolata

---

<sup>34</sup> 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 uditor 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,

“Non Profit e Pubblica amministrazione Quale partnership?” si tratterebbe di esaminare l'evoluzione dei predetti rapporti, con particolare riferimento al livello operativo, tutto questo dalla co-progettazione di interventi di rilevanza sociale sino alla loro gestione.

### 3.2 Attività di formazione

Tra le attribuzioni in capo all'Agenzia per le onlus, inoltre, vi è la possibilità di elaborare proposte in merito alla: “qualificazione degli standard in materia di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti.”<sup>35</sup> In questo senso, si è pensato di porre in essere un'iniziativa (attualmente già a un livello avanzato di elaborazione e di condivisione) volta a rispondere a una necessità emergente nella pubblica amministrazione (ma sottolineata anche dagli operatori del “privato sociale” che con essa si trovano a interloquire)<sup>36</sup> di formazione e aggiornamento nell'ambito del settore nonprofit. In particolare, infatti, da più parti si sottolinea la necessità di un migliore recepimento sia delle novità giuridiche introdotte dal D.Lgs. 460/97 sulle onlus (con particolare riferimento al ruolo della stessa Agenzia per le onlus), sia delle rilevanti novità di natura economica e culturale risultanti dal forte sviluppo del predetto settore (anche alla luce della sua vicinanza, in diversi casi, per compiti e servizi offerti, alla pubblica amministrazione). L'Agenzia, pertanto, pur non essendo, almeno per ora, un soggetto accreditato (presso nessuna sede regionale) ai fini della erogazione diretta di corsi di formazione con il concorso di fondi pubblici, in collaborazione con l'Università Statale Bicocca e con l'Università Cattolica di Milano (entrambi enti accreditati), sta elaborando un progetto pilota di formazione e aggiornamento previsto inizialmente per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni lombarde. Coerentemente con le premesse sopra esposte, il corso dovrebbe vertere su: “Il ruolo dell'Agenzia per le ONLUS nel sistema del nonprofit italiano”, mentre la tipologia dell'intervento formativo dovrebbe essere di tipo corsuale a formazione continua. Più nel dettaglio, gli obiettivi formativi del progetto mirano a un miglioramento

---

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.

<sup>35</sup> D.P.C.M. 329/01 art. 3, comma 1, lett. e)

<sup>36</sup> In questi termini l'iniziativa trova un suo importante fondamento anche nella lett. m) del art. 3, comma 1 del DPCM 329/01, laddove si riconosce all'Agenzia il compito e la possibilità di promuovere: “iniziative di collaborazione, di integrazione e di confronto fra la pubblica amministrazione, con particolare riferimento agli enti locali, e le realtà delle organizzazioni e degli enti.”

della preparazione del personale già impiegato nelle pubbliche amministrazioni, per contribuire all'elevazione della qualità della risposta alle istanze poste dalla crescita quantitativa e qualitativa del terzo settore alle Istituzioni. In un periodo di così forti cambiamenti, anche in termini politico-territoriali (federalismo) e nella modalità di erogazione dei servizi di interesse pubblico (sussidiarietà orizzontale), la pubblica amministrazione si è trovata nella situazione di dover rispondere a un continuo proliferare di nuove disposizioni normative, dovendo anche supplire ad alcune incongruenze legislative, ma non avendo un criterio chiaro generale di confronto e indirizzo. L'idea che sta alla base del "format" proposto per il primo progetto pilota (che in caso di una sua eventuale riuscita soddisfacente si dovrebbe poi realizzare anche in altri contesti regionali), in definitiva, è quella di un supporto teso a favorire l'integrazione e la reciproca crescita tra la pubblica amministrazione e i nuovi soggetti nonprofit, per mezzo dell'affronto e della risposta alle principali criticità insorte, in modo che anche dirigenti e quadri del sistema pubblico possano partecipare più profondamente ai cambiamenti in atto. Il corso, quindi, si delineerebbe su quattro tematiche principali e interdipendenti:

1. presentazione dell'Agenda (in particolare le sue attribuzioni e i rapporti con le regioni e gli enti locali);
2. messa a fuoco delle principali novità legislative sul terzo settore;
3. analisi delle opportunità e dei problemi implicati dallo sviluppo quantitativo e qualitativo del nonprofit in Italia;
4. criteri culturali per un affronto critico e sistematico: a) del passaggio dal welfare state alla welfare community (o welfare society), b) dell'interdipendenza con i modelli di welfare europei c) delle questioni poste dal nuovo libro bianco sulla governance europea.

### **3.2 Partecipazione a eventi e rappresentanza presso organismi esterni**

Una parte importante dell'attività di promozione del terzo settore, nonché di approfondimento culturale dei temi dell'economia sociale, è stata condotta dall'Agenda per le onlus anche mediante la propria partecipazione a numerose iniziative esterne. A causa delle differenti e varieguate tipologie delle stesse (incontri, dibattiti, giornate di studio, seminari, conferenze etc.) si è ritenuto di riassumere il loro insieme sotto il termine generale di "eventi", così come il termine "partecipazione" è parso quello più