

assistenza sanitaria, beneficenza, istruzione, formazione, sport dilettantistico, tutela e valorizzazione cose di interesse artistico e storico, tutela e valorizzazione natura e ambiente, promozione della cultura e dell'arte, tutela dei diritti civili. Con l'approvazione definitiva del decreto legislativo è stata inserita la ricerca scientifica di particolare interesse sociale svolta direttamente da fondazioni ovvero da esse affidata ad università, enti di ricerca e altre fondazioni che la svolgono direttamente.

<i>Requisiti settoriali</i>	assistenza sociale e socio-sanitaria
	assistenza sanitaria
	beneficenza
	istruzione
	formazione
	sport dilettantistico
	tutela dei beni di interesse storico
	tutela dell'ambiente
	promozione della cultura
	tutela dei diritti civili
	attività di ricerca scientifica svolta direttamente o affidata ad università ed enti

4.2.2.4 *Requisiti oggettivi.*

• Esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale	Lo statuto o l'atto costitutivo deve contenere un articolo che espressamente preveda che vengano perseguite esclusivamente finalità di solidarietà sociale e che è vietato svolgere qualunque attività diversa da quella istituzionale. E' comunque consentito svolgere le attività direttamente connesse a quelle istituzionali.
• Divieto di distribuire durante la vita dell'organizzazione, sia direttamente che indirettamente, utili, avanzi di gestione, fondi e riserve	Tale divieto viene meno qualora la destinazione o distribuzione degli utili venisse imposta per legge o siano effettuate a favore di altre Onlus che fanno parte della stessa struttura che distribuisce.
• Obbligo di rimpiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali o quelle ad esse direttamente connesse	
• Obbligo di devolvere il patrimonio in ipotesi di scioglimento ad altre Onlus oppure a fini di pubblica utilità	
• Obbligo di redigere il bilancio o il rendiconto annuale	
• Disciplina uniforme e molto rigida delle modalità da seguire per associarsi	Tale disposizione è volta a garantire la solidità del rapporto associativo, escludendo ogni limitazione in funzione della temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori di età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione.
• Attività di solidarietà sociale svolta nei confronti di soggetti svantaggiati	Le Onlus dovranno svolgere le loro attività nei confronti di soggetti esterni che si trovano in particolare condizioni svantaggiate e non invece a beneficio dei propri associati. Questo vincolo non opera per le attività connesse.
• L'uso della denominazione o in altre comunicazioni rivolte al pubblico della locuzione Onlus	

4.2.2.5 *L'anagrafe delle Onlus.*

Per le Onlus viene introdotto un regime di registrazione obbligatoria. Per aver diritto ai benefici fiscali propri delle Onlus, quindi, è necessario effettuare un'apposita comunicazione al Ministero delle Finanze — Direzione Regionale delle Entrate. Lo scopo di questa comunicazione è quello di istituire un'apposita *anagrafe unica delle Onlus*, anagrafe che sarà pertanto il punto di partenza per gli eventuali accertamenti da parte dell'amministrazione finanziaria. Con apposito decreto dovranno essere fissate le modalità di esercizio del controllo sulle Onlus dell'esistenza dei requisiti formali, nonché i casi di decadenza parziale o totale delle agevolazioni. Viene, pertanto, rimandata all'approvazione di un decreto ministeriale l'istituzione dell'*authority*, prevista invece nella delega contenuta nella finanziaria '97.

Sinora, infatti, il Governo non ha ancora provveduto a sciogliere i dubbi su natura e costituzione di quell'organismo di controllo, che deve vigilare sull'applicazione delle facilitazioni, sull'esistenza dei requisiti che danno diritto a degli sconti, sulla raccolta di fondi da parte delle organizzazioni abilitate, di quell'organismo che in sostanza deve assicurare il rispetto dei comuni principi di democrazia e effettivo controllo e che è destinato ad essere un punto di riferimento per i soggetti del terzo settore.

Un'inerzia che risulta tanto più ingiustificata dal momento che le agevolazioni entreranno in vigore a partire da quest'anno. Anche per garantire che la compresenza di servizi assistenziali a gestione pubblica, a gestione *non profit* e a gestione privata *for profit*, non si riduca a una mera spartizione amministrazione a priori, ma valga ad operare un'effettiva correzione dei fallimenti del mercato e dello Stato, sarà inoltre opportuno vigilare sul mantenimento di adeguate condizioni competitive e ampliare, se possibile, la gamma degli strumenti a tal fine utilizzabili.

4.2.2.6 *Agevolazioni fiscali.*

Imposte sui redditi:

i proventi delle attività connesse a quelle istituzionali non concorrono alla formazione del reddito imponibile;

i proventi delle attività connesse a quelle istituzionali non concorrono alla formazione del reddito imponibile.

Donazioni dei privati:

la prima agevolazione per l'erogazione liberali a favore delle Onlus viene concessa a qualsiasi contribuente che compila il modello della dichiarazione dei redditi: le offerte in denaro, sino a 4 milioni di lire, sono detraibili nella misura del 19 per cento (chi dona 1 milione recupera 190 mila lire di IRPEF);

stessa detrazione è prevista per i contributi non superiori ai 2,5 milioni versati dai soci alle società di mutuo soccorso che operano in determinati settori al fine di assicurare ai soci un sussidio in caso di malattia, inabilità al lavoro o vecchiaia, aiuto alle famiglie nel caso di

decesso. Qualora l'erogazione venga effettuata dalle società semplici, la detrazione spetta proporzionalmente ai soci nella misura della quota posseduta.

Donazioni delle imprese:

le erogazioni in denaro sono deducibili dal reddito, cioè beneficiano dell'aliquota piena dell'imposta, e il limite di 4 milioni può salire sino al 2% del reddito. Questo criterio ha effetti pratici solo se il reddito di impresa supera 200 milioni di lire. All'interno di questo plafond di deducibilità, l'impresa può destinare fino a due milioni alla cessione gratuita di beni di propria produzione o commercializzazione;

le imprese possono mettere a disposizione gratuita delle Onlus il proprio personale, consentendo la deducibilità delle spese relative all'impiego di lavoratori dipendenti utilizzati per prestazioni di servizi erogate a favore delle Onlus. Sino al 5 per mille del costo del lavoro, questa retribuzione è deducibile anche se non è stata inerente alla produzione dei ricavi del datore di lavoro;

le imprese, inoltre, hanno il diritto ad una deduzione figurativa con la sottoscrizione di speciali obbligazioni a basso rendimento, individuate come *titoli di solidarietà*, in quanto destinati a finanziamenti agevolati alle Onlus.

Iva:

oltre alle norme contenute nell'articolo 14, che riguardano tutti i soggetti riconducibili al genere delle Onlus, si potranno applicare anche le novità normative stabilite per gli enti non commerciali, laddove l'Onlus abbia una forma giuridica compatibile, cioè associazioni, fondazioni o comitati;

non costituiscono prestazioni di servizi le operazioni di divulgazione pubblicitaria svolte gratuitamente a favore delle Onlus. Chi fornisce, pertanto, gratuitamente prestazioni pubblicitarie a beneficio delle Onlus non si rende debitore d'imposta;

costituiscono operazioni esenti le cessioni gratuite di beni a favore delle Onlus e le prestazioni di trasporto di malati o feriti effettuate dalle medesime;

esonero dall'obbligo di certificazione con scontrino o ricevuta dei corrispettivi relativi all'attività istituzionale;

restano applicabili per le Onlus, che allo stesso tempo si qualificano come enti non commerciali, le agevolazioni previste dall'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 633/72, cioè l'esclusione da Iva per i corrispettivi incassati a fronte di prestazioni specifiche rivolte ai soci in esecuzione delle finalità istituzionali.

Ritenute:

non applicazione della ritenuta d'acconto del 4% sui contributi corrisposti dalle Regioni, Provincie e Comuni e dagli altri enti pubblici;

effettuazione a titolo d'imposta delle ritenute sui redditi di capitale corrisposti alle Onlus.

Altre imposte:

imposta di bollo: esenzione per gli atti, le istanze e le certificazioni posti in essere o richiesti dalle Onlus;

tasce di concessione governative: esenzioni per gli atti delle Onlus;

imposta sulle successioni e donazioni: esenzioni per i trasferimenti in favore delle Onlus;

INVIM: esenzioni per i trasferimenti di immobili a favore delle Onlus;

esenzioni o riduzioni di tributi locali a discrezione dell'ente impositore;

imposta di registro: esenzione generalizzata è concessa su base soggettiva; gli atti di trasferimento dei beni scontano imposta fissa di 250.000 lire se i beni sono utilizzati direttamente;

imposta sugli spettacoli: esenzione per le attività svolte occasionalmente dalle Onlus in concomitanza di campagne di sensibilizzazione.

Qualche dubbio possono suscitare⁸⁶ le norme che consentono alcune agevolazioni, per quanto limitate, in materia di Iva: mentre quelle in materia di imposte sui redditi e sulle donazioni appaiono giustificate dal divieto di distribuzione degli utili, le agevolazioni concernenti l'Iva possono fornire un ingiustificato vantaggio competitivo nei confronti degli altri tipi di impresa.

<i>Cause di perdita della qualifica di Onlus</i>	• mancanza degli elementi essenziali nello statuto o nell'atto costitutivo
	• cessione di beni e prestazione di servizi da una Onlus a soci, associati o partecipanti e non a soggetti svantaggiati
	• svolgimento di altre attività non in diretta attuazione degli scopi istituzionali per finalità di solidarietà sociale
	• svolgimento di altre attività non direttamente connesse a quelle istituzionali della Onlus
	• prevalenza delle attività connesse rispetto a quelle istituzionali della Onlus
	• prevalenza, in misura superiore ai 2/3, delle attività connesse rispetto alle spese complessive della Onlus
	• distribuzione, anche indiretta, di utili

<i>Scritture contabili</i>	- obbligatorietà di scritture cronologiche analoghe al libro giornale e inventari;
	- redazione di una situazione patrimoniale, economica e finanziaria;
	- obblighi di conservazione;
	- semplificazione in relazione ai ricavi.

⁸⁶ Cer Rapporto n. 4/1997.

4.2.2.7 Sanzioni e responsabilità.

Sono previste misure e cautele volte ad evitare abusi e un idoneo regime sanzionatorio tramite diverse sanzioni amministrative per chi abusa del titolo di Onlus, per le violazioni delle norme statutarie e per l'omissione delle comunicazioni previste. È prevista, inoltre, una responsabilità solidale per rappresentanti legali ed organi amministrativi, su imposte sanzioni ed interessi per indebita fruizioni dei benefici Onlus.

5. Gli organismi assistenziali non profit e l'amministrazione pubblica dell'assistenza.

5.1 I servizi assistenziali, pubblici e privati, e la relativa competenza legislativa regionale in materia.

Il primo trasferimento di funzioni amministrative statali alle Regioni a statuto ordinario relativo all'assistenza avvenne, com'è noto, non già per settori organici di materie, giusta la prescrizione la legge finanziaria regionale (articolo 17 legge 16 maggio 1970, n. 281), ma per spezzoni o segmenti di competenze.

Con una abnorme interpretazione, avulsa dalla normazione assistenziale vigente, e dal sistema di sicurezza sociale delineato dagli articolo 38 e 117 della Costituzione, per « beneficenza pubblica » nel decreto del Presidente della Repubblica n. 9 del 1972 venne intesa, restrittivamente, solo quella forma di assistenza caratterizzata dalla discrezionalità quasi assoluta delle prestazioni erogabili a favore dei cittadini che, per qualsiasi causa ed a prescindere da particolari *status* » e qualifiche, versino in generiche condizioni di bisogno. Con l'ulteriore limite della esclusione della competenza regionale quando l'attività assistenziale esorbitasse dal territorio regionale; quando, cioè, gli interessi assistenziali non fossero regionalmente localizzati.

La competenza assistenziale delle Regioni venne ridotta, così, alla sola disciplina legislativa e all'esercizio delle funzioni amministrative di controllo sulla organizzazione dei servizi di assistenza svolti dalle province, dai comuni e dalle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza.

Con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, la beneficenza pubblica viene, invece, ad abbracciare « tutte le attività che attengono... alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti o a pagamento, o di prestazioni economiche, sia in denaro che in natura, a favore dei singoli, o di gruppi, qualunque sia il titolo in base al quale si sono individuati i destinatari. anche quando si tratti di forme di assistenza a categorie determinate, escluse soltanto le funzioni relative alle prestazioni economiche di natura previdenziale ».

La nozione, più estesa, di « beneficenza pubblica » legislativamente sancita dall'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977:

da un lato, riporta ad unità, nella lievitata competenza legislativa della regione e in quella amministrativa fondamentale del Comune,

tanto i servizi assistenziali della pubblica amministrazione (eliminando i servizi degli enti nazionali di assistenza) quanto tutte le prestazioni economiche assistenziali, escluse quelle di natura previdenziale (pensioni, indennità e forme di previdenza integrativa) e le pensioni e gli assegni di carattere continuativo disposti dalla legge in attuazione dell'articolo 38 della Costituzione: pensioni e assegni disposti in favore dei ciechi civili, sordomuti ed invalidi civili (articolo 3, n. 4 del D.P.R., n. 9 del 1972) nonché pensioni sociali, indennità di disoccupazione, assegni a carico della Cassa integrazioni stipendi e salari;

dall'altro, mantiene ferma, in capo alla regione, la competenza amministrativa (delegata dal decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1972 n. 315) alla *vigilanza sugli enti assistenziali privati*.

La definizione della connessa materia assistenza scolastica, contenuta nell'articolo 42 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, comporta, al pari di altre materie incluse nel titolo servizi sociali una rilevante « lievitazione » rispetto al decreto del Presidente della Repubblica n. 3 del 1972. Cade, infatti, l'assurda distinzione tra assistenza-scolastica ed assistenza universitaria (contrastante con il testo dell'articolo 33 della Costituzione) e tutta la materia rientra, almeno dal punto di vista della competenza legislativa concorrente, nella potestà regionale.

L'articolo 42 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 ricomprende, infatti, nell'assistenza scolastica tutte le strutture, i servizi e le attività, o più semplicemente l'attività amministrativa destinata:

a) a facilitare, « mediante erogazioni e provvidenze in denaro o mediante servizi individuali o collettivi, a favore degli alunni di istituzioni scolastiche pubbliche o private, anche se adulti, l'assolvimento dell'obbligo scolastico »;

b) a facilitare « per gli studenti capaci e meritevoli ancorché privi di mezzi, la prosecuzione degli studi ».

La norma estende, poi, gli interventi di assistenza scolastica agli alunni delle scuole private. E ciò legittimamente, perché le provvidenze assistenziali sono « servizi personali », resi dalla P.A. agli allievi e non contribuiti alle scuole private, vietati dall'articolo 33, 3° comma, della Costituzione (diritto dei privati di istituire scuole senza oneri per lo Stato).

L'assistenza scolastica nella scuola elementare e media (ma il discorso vale anche per gli altri gradi di istruzione) non è ricompresa nel « trattamento scolastico » che l'articolo 33 Cost., 4° comma, vuole equipollente a quello degli alunni delle scuole statali solo per le scuole non statali che chiedono la parità: proprio perché è un servizio personale distinto dal servizio scolastico di cui agevola la fruizione possono e devono essere ammessi anche coloro che frequentano scuole non statali semplicemente riconosciute (e non parificate o pareggiate).

Gli interventi di assistenza scolastica (generale e speciale) appaiono ordinati a garantire e facilitare l'accesso al servizio scolastico a coloro che, per situazioni personali o sociali, trovano ostacoli all'adempimento.

mento dell'obbligo scolastico o al conseguimento del livello di istruzione cui, meritatamente, aspirano.

L'assistenza scolastica permane, come una specie particolare di assistenza sociale che si qualifica per la tipizzazione legislativa della categoria degli assistibili (alunni e studenti) e per la sua finalità di rimuovere gli ostacoli che impediscono, alla generalità dei cittadini, il conseguimento del livello di istruzione fondamentale e, ai giovani capaci e meritevoli privi di mezzi, il conseguimento di qualificati livelli di istruzione.

5.2 I servizi assistenziali nel « progetto di legge costituzionale. Revisione della parte seconda della Costituzione », elaborato dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali.

Nel testo del « Progetto di legge costituzionale — Revisione della parte seconda della Costituzione » approvato il 4 novembre 1997 dalla Commissione parlamentare per le riforme costituzionali istituita dalla legge costituzionale 24 gennaio 1997, n. 1 viene (articolo 56, comma 1) da un lato affermato il « rispetto delle attività che possono essere adeguatamente svolte dalle autonome iniziative dei cittadini, anche attraverso le formazioni sociali »; e, dall'altro, stabilito che le funzioni pubbliche sono attribuite a Comuni, Province, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà e differenziazione ».

Nell'articolo 56 si affronta, in primo luogo il rapporto tra enti politici territoriali e i privati, nel senso della necessità di motivazione della scelta dello strumento pubblicistico ogniqualvolta la persona (*rectius*: le persone e gli enti privati) dimostri di essere capace di svolgere « più adeguatamente » le attività che l'ente pubblico intenderebbe svolgere ⁸⁷ ».

In secondo luogo si afferma (articolo 56, 2° comma) la « centralità del Comune nel nuovo ordinamento con l'esplicita indicazione che è attribuita ai Comuni la generalità delle funzioni regolamentari ed amministrative » anche nelle materie in cui spetti alle Regioni la potestà legislativa, realizzando in tal modo il superamento del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative che ha caratterizzato fino ad oggi il decentramento ⁸⁸ ».

L'articolo 58, 1° comma lett. r), attribuisce allo Stato la potestà legislativa di « determinazione dei livelli delle prestazioni concernenti i diritti sociali che devono comunque essere garantiti in tutto il territorio nazionale ». Lo stesso articolo 58, al secondo comma, stabilisce che « spetta allo Stato determinare con legge la disciplina generale relativa a: ...trattamenti sanitari, tutela della salute... ».

Nel quadro di queste nuove progettate disposizioni costituzionali, pertanto, si profila l'avvio di una legislazione regionale svincolata, rispetto a quella attuale, dai rigidi canoni sinora imposti dalla legislazione speciale. È ovvio, tuttavia, che le innovazioni non riguarderanno la disciplina tributaria (di competenza statale, come nel caso

⁸⁷ Relazione al progetto, doc. Camera 3931-A- Senato 2583-A p. 18.

⁸⁸ Relazione cit., p. 18.

recente delle Onlus) ma la concreta esplicazione dei servizi ed il loro finanziamento.

5.3 *Caratteri e portata della legislazione regionale sugli organismi non profit.*

La legislazione regionale in materia di organismi non profit si è dovuta, sinora, esplicitare lungo il binario prefissato dalla legislazione speciale dello stato di regolazione o incentivazione settoriale di « servizi alle persone ».

Sotto questo riguardo, quindi, siamo in presenza di una normativa « povera » di contenuti innovativi del rapporto pubblico-privato nei servizi socio-assistenziali, sostanzialmente limitata a precisare modalità di organizzazione e tenuta di albi regionali (del volontariato, della cooperazione sociale) e a definire gli aspetti delle « convenzioni » e del « finanziamento » regionale, fermo restando l'assetto « pubblico » prevalente del settore.

Non si riscontrano, quindi, precise opzioni per il terzo settore dell'assistenza, né consapevoli e decisi interventi di *démontage* degli apparati assistenziali pubblici, originati da sedimentazioni storiche.

È nella prospettiva della revisione della parte seconda della Costituzione, con l'affermazione della necessità di ri-motivare le scelte degli strumenti organizzativi pubblici rispetto agli interventi dei privati e delle formazioni sociali, che la legislazione regionale potrà fornire esempio e sperimentazione di nuovi modelli, anche riguardo agli organismi *non profit*.

Per quanto sopra esposto è evidente che la rassegna di legislazione regionale appresso compiuta, ha soltanto interesse « documentalistico » e minore.

5.4 *Gli organismi non profit « riconosciuti » dalla legislazione regionale, attuativa di leggi statali di regolazione o incentivazione settoriale di taluni « servizi alla persona »*

5.4.1 *Le organizzazioni del volontariato nella legislazione regionale.*

a) *Regione Abruzzo* — La legge reg. Abruzzo 12 agosto 1993 n. 37 disciplina, nell'ambito dei principi della legge quadro n. 266 del 1991, le organizzazioni del volontariato. Il « Registro regionale » delle organizzazioni di volontariato è annualmente pubblicato sul « Bollettino Ufficiale » della Regione: l'iscrizione è condizione necessaria perché un'organizzazione possa stipulare convenzioni con la Regione, gli enti locali e le Ulss. La legge regionale, nel prevedere l'erogazione di contributi finanziari alle organizzazioni di volontariato, li limita esclusivamente al sostegno di specifiche attività o progetti, vietando espressamente il rimborso, anche forfetario, di spese concernenti prestazioni lavorative o professionali di volontari.

b) *Regione Basilicata* — La legge reg. Basilicata 16 luglio 1993 n.38 regola, in attuazione della legge quadro n. 266 del 1991, le organizzazioni di volontariato, i relativi « Registro regionale » e « Osservatorio regionale ». La stipula, da parte della Regione e degli enti locali, di

convenzioni per la realizzazioni di interventi e servizi è condizionata all'iscrizione nel « Registro » e deve osservare, nel concorso di più organizzazioni di volontariato, « criteri di priorità » fissati dalla legge regionale. La legge reg. 3 gennaio 1997 n. 2 riformula la definizione di organizzazione di volontariato: « organismi, liberamente costituiti e di qualunque forma giuridica, che si avvalgono in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti, allo scopo di svolgere, senza fine di lucro anche indiretto, un'attività di solidarietà sociale ».

c) *Regione Calabria* — La legge reg. Calabria 5 maggio 1990 n. 48 contiene norme per la valorizzazione del volontariato e la regolamentazione dei rapporti con gli enti pubblici della Regione. La legge reg. Calabria 19 aprile 1995 n. 18 recante norme per il riconoscimento e la promozione del volontariato si adegua ai principi stabiliti dalla legge quadro n. 266 del 1991. Per le organizzazioni iscritte nell'albo regionale prevede l'accesso al convenzionamento con la regione e gli altri enti pubblici e all'erogazione di contributi per progetti finalizzati. Istituisce centri di servizi presso ogni capoluogo regionale, gestiti da organizzazioni di volontariato.

d) *Regione Campania* — La legge reg. Campania 8 febbraio 1993 n. 9, recante norme per la valorizzazione del volontariato e la regolamentazione dei rapporti con la Regione gli enti locali, attua la legge quadro n. 266 del 1991, e quindi disciplina l'Albo regionale delle organizzazioni di volontariato. L'iscrizione determina, secondo la legge regionale, il riconoscimento di idoneità e di interesse pubblico dell'organizzazione; con l'effetto dell'accesso dell'organizzazione iscritta » alla stipula di convenzioni con i poteri locali per attuare iniziative di solidarietà sociale. La legge reg. disciplina, poi, i Centri di servizio, l'Osservatorio regionale e la Consulta regionale per il volontariato. La legge reg. Campania 7 agosto 1996 n. 18 ha apportato alcune modifiche alla legge n. 9 del 1993.

e) *Regione Emilia Romagna* — La legge reg. Emilia Romagna 2 settembre 1996 n. 37 detta norme di attuazione della legge quadro n. 266 del 1991 (abrogando la precedente legge reg. 31 maggio 1993 n. 26). Al Registro regionale delle organizzazioni di volontariato (già Albo) possono iscriversi, le organizzazioni con fini di solidarietà, qualunque sia la loro forma giuridica, che non si propongano fini di lucro nonché di remunerazione degli associati, e che operino in ambiti definiti dalla legge: socio-assistenziale, sanitario, protezione civile, ecc. Le organizzazioni di volontariato — oltre a poter stipulare convenzioni con la Regione e gli altri enti pubblici — partecipano alle fasi della programmazione regionale dei settori socio assistenziali e sanitari, con diritto di accesso ai documenti, studi e ricerche concernenti i settori stessi. Fruiscono anche del diritto di accesso alle strutture e ai servizi pubblici o privati convenzionati con enti pubblici. Alle organizzazioni di volontariato può essere concesso l'uso di spazi e attrezzature regionali, a titolo gratuito, con l'onere di sostenere le spese di manutenzione ordinaria dei beni stessi.

f) *Regione Friuli Venezia Giulia* — La legge reg. Friuli-Venezia Giulia 20 febbraio 1995 n. 12 disciplina i rapporti tra le istituzioni

pubbliche e le organizzazioni del volontariato, non solo istituendo il registro generale del volontariato e regolando la stipula di convenzioni e la concessione di contributi, ma anche prevedendo (oltre al Comitato regionale del volontariato) un'assemblea regionale delle organizzazioni del volontariato che partecipa alla programmazione regionale degli interventi assistenziali. La legge reg. n. 12 del 1995 prevede (articolo 16) finanziamenti integrativi alle aziende sanitarie regionali, con vincolo di destinazione alle attività del volontariato.

g) *Regione Lazio* — La legge reg. Lazio 28 giugno 1993 n. 29 (modificata dalla legge reg. 23 maggio 1996 n. 29) reca norme sull'attività di volontariato, nel quadro dei principi e delle disposizioni poste dalla legge n. 266 del 1991. Dall'iscrizione all'Albo regionale delle organizzazioni rispondenti ai requisiti del volontariato previsti dalla legge n. 266 del 1991 la legge regionale deriva: l'attribuzione di facoltà di accesso ai documenti amministrativi e d'informazione nel settore dell'assistenza e della sanità; la possibilità di stipula di convenzioni con la Regione stessa e gli enti locali e sanitari; la partecipazione alla Conferenza regionale del volontariato; l'ammissione al riparto dei contributi finanziari regionali per il sostegno di specifiche e documentate attività o progetti.

h) *Regione Liguria* — La legge reg. Liguria 28 maggio 1992 n. 15 disciplina le organizzazioni di volontariato caratterizzate dai requisiti previsti dalla legge quadro n. 266 del 1991. Oltre al Registro regionale la legge n. 15 istituisce l'Osservatorio regionale di promozione, informazione e documentazione sul volontariato, incaricato anche di predisporre progetti sperimentali da approvarsi da parte della Regione. Soltanto le organizzazioni di volontariato iscritte nel registro sono abilitate alla stipula di convenzioni con la Regione e gli enti locali.

i) *Regione Lombardia* — La legge reg. Lombardia 24 luglio 1993 n. 22 disciplina il volontariato con finalità di carattere sociale nell'area degli interventi socio-assistenziali e socio-sanitari (nonché il volontariato civile, ambientale e culturale) in conformità alla legge quadro n. 266/91. Le organizzazioni iscritte al « Registro regionale del volontariato »: partecipano alla programmazione dei servizi a livello comunale, sovracomunale e regionale; possono stipulare convenzioni con la Regione e gli altri enti pubblici per lo svolgimento di attività e servizi e per attività innovative e sperimentali; sono ammesse ai contributi finanziari di sostegno delle attività generali e di formazione e di specifiche attività documentate; partecipano alla Conferenza regionale del volontariato. La legge reg. prevede l'istituzione di un Comitato per lo studio e la documentazione del volontariato, organo tecnico-consulativo della Regione.

j) *Regione Marche* — La legge reg. Marche 13 aprile 1995 n. 48 detta la disciplina del volontariato in applicazione della legge 266/91. Individua le finalità di carattere civile e sociale in relazione alle quali è prevista l'iscrizione al « Registro » regionale, con il concorrere degli altri requisiti.

k) *Regione Molise* — La legge reg. Molise 27 gennaio 1995 n. 3 (modificata dalla legge regionale 18 marzo 1997 n. 5) dà applicazione

alla legge n. 266/91. Le regole in materia di convenzioni e di contributi corrispondono sostanzialmente a quelle di altre leggi regionali coeve: particolarmente dettagliato il procedimento di iscrizione al registro. Le organizzazioni di volontariato iscritte nel registro hanno diritto di accesso ai documenti amministrativi regionali in materia assistenziale e sanitaria.

l) Regione Piemonte — La legge reg. Piemonte 29 agosto 1994 n. 38 provvede organicamente alla valorizzazione e alla promozione del volontariato. Ne definisce le caratteristiche per l'inserimento nel « registro » apposito, che è condizione per l'accesso a contributi pubblici, la stipula di convenzioni e l'applicazione di agevolazioni fiscali. Prevede anche facoltà propositive, nelle procedure programmatiche regionali, per le organizzazioni del volontariato.

m) Regione Puglia — La legge reg. Puglia 16 marzo 1994 n. 11, concernente « norme di attuazione della legge-quadro sul volontariato », individua ambiti prioritari in cui promuovere e sostenere le attività del volontariato, in quanto integrative e non sostitutive delle funzioni delle pubbliche istituzioni (articolo 1, comma 2). La disciplina del Registro delle organizzazioni del volontariato richiede espressamente il requisito dell'assenza di fini di lucro nonché di remunerazione degli associati sotto qualsiasi forma. Altre disposizioni della legge reg. regolano le convenzioni.

n) Regione Sardegna — La legge reg. Sardegna 13 settembre 1993 n. 39 reca norme per il riconoscimento e la promozione delle organizzazioni di volontariato di cui alla legge 266/91, e conseguentemente modifica le precedenti leggi regionali 25 gennaio 1988 n. 4 e 17 gennaio 1989 n. 3. Oltre al Registro regionale delle organizzazioni di volontariato, e alla regolazione del diritto delle organizzazioni « iscritte » di accedere alle strutture pubbliche per lo svolgimento delle proprie attività, la legge reg. 39/93 stabilisce una speciale misura di trasparenza amministrativa: la pubblicazione nel bollettino ufficiale regionale dell'elenco delle convenzioni stipulate con le associazioni di volontariato, nonché l'elenco delle organizzazioni di volontariato che abbiano beneficiato di contributi.

o) Regione Sicilia — La legge reg. Sicilia 7 giugno 1994 n. 22 regola la « valorizzazione dell'attività di volontariato » nel rispetto dei « principi » della legge quadro 266/91 ed adottando la stessa definizione delle attività di volontariato. L'iscrizione nel « Registro generale » è condizione necessaria per accedere alla stipula di convenzioni con le strutture pubbliche, a contributi finanziari pubblici, alle agevolazioni fiscali, al godimento dei diritti di partecipazione all'attività amministrativa regionale e degli enti locali. La legge reg. istituisce l'Osservatorio regionale sul volontariato, la Conferenza regionale sul volontariato e determina i criteri per l'istituzione dei Centri di Servizio. L'articolo 17 prevede la concessione in uso gratuito alle organizzazioni di volontariato dei beni confiscati ai sensi della normativa antimafia. La legge reg. n. 22 del 1994 sopprime l'Albo delle associazioni di volontariato socio-assistenziale di cui alla legge regionale 9 maggio 1986 n. 22.

p) *Regione Toscana* — La legge reg. Toscana 26 aprile 1993 n. 28 contiene norme relative ai rapporti delle organizzazioni di volontariato con la Regione e gli enti locali e sanitari e alla gestione del Registro regionale delle organizzazioni di volontariato. All'iscrizione consegue la possibilità di stipula di convenzioni con la Regione e gli enti locali e di fruizione di servizi formativi e altri interventi di sostegno. La legge reg. Toscana 10 giugno 1994 n. 44, apporta modificazioni alla legge reg. n. 28 del 1993, concernente i rapporti delle organizzazioni di volontariato con i poteri pubblici locali, nonché l'istituzione del Registro regionale del volontariato.

q) *Provincia autonoma di Trento* — La legge prov. Trento 13 febbraio 1992 n. 8, recante «valorizzazione e riconoscimento del volontariato sociale», disciplina partitamente l'attività e le organizzazioni di volontariato, rinviando — per quanto non previsto — alla legge n. 266/91. L'Albo delle organizzazioni di volontariato e' articolato in due sezioni: a) organizzazioni con attività dei volontari prevalente; b) organizzazioni in cui l'apporto dei soci sia «rilevante ed organizzato». L'iscrizione all'Albo è condizione necessaria per poter fruire dei benefici della legge: contributi regionali, stipula di convenzioni, immobili di proprietà provinciale in comodato.

r) *Regione Umbria* — La legge reg. Umbria 25 maggio 1994 n. 15, recante «disciplina del volontariato», regola il procedimento di iscrizione al «registro» regionale, prevedendo l'intervento del Comune sede dell'organizzazione.

s) *Regione Valle d'Aosta* — La legge reg. Valle d'Aosta 6 dicembre 1993 n. 83 — attuativa della legge n. 266/91 — abroga le precedenti leggi regionali 4 agosto 1981 n. 46 e 20 maggio 1987 n. 41 sulle «associazioni di volontariato nel settore socio-sanitario». La nuova legge reg. attribuisce un particolare rilievo all'Osservatorio regionale per il volontariato, che gestisce il «Registro» regionale del volontariato.

t) *Regione Veneto* — Le legge reg. Veneto 30 agosto 1993 n. 40 detta norme per il riconoscimento e la promozione delle organizzazioni di volontariato, in applicazione della legge n. 266 del 1991, prevedendo il «Registro» regionale e una «Conferenza regionale del volontariato». Le attività di volontariato, prestate all'interno di strutture pubbliche o di strutture convenzionate, sono rese in regime di convenzione «solo dalle organizzazioni iscritte» nell'Albo. L'iscrizione nell'Albo è, del pari, condizione necessaria per poter fruire di contributi finanziari pubblici. La legge reg. Veneto 18 gennaio 1995 n.1, che modifica la legge reg. n. 40 del 1993, precisa le funzioni dei «Centri di servizio» del volontariato.

5.4.2 *Le cooperative sociali nella legislazione regionale.*

a) *Regione Abruzzo* — La legge reg. Abruzzo 8 novembre 1994 n. 85 dà attuazione alla legge n. 381 del 1991 recante disciplina delle cooperative sociali. Istituisce l'Albo regionale delle cooperative sociali e prevede l'adozione di schemi di convenzioni-tipo per la gestione di

servizi socio-sanitari ed educativi. La legge prevede poi un sistema articolato di interventi per lo sviluppo della cooperazione sociale fondato su incentivi generali finalizzati alla promozione, sostegno e sviluppo del settore e in incentivi specifici a favore di singole iniziative. La legge reg. Abruzzo 7 dicembre 1995 n. 135 modifica la legge reg. Abruzzo n. 85 del 1994, riguardo alla composizione della Commissione regionale per la cooperazione sociale.

b) Regione Emilia Romagna — La legge reg. Emilia Romagna 4 febbraio 1994 n. 7 reca norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale, in attuazione della legge n. 381 del 1991. La legge istituisce l'Albo regionale delle cooperative sociali (tit. I) e detta norme di raccordo e collaborazione delle cooperative sociali con i servizi pubblici (tit. II) e di determinazione dei criteri di convenzionamento delle stesse con gli enti pubblici locali (tit. III). Gli interventi per la promozione, il sostegno e lo sviluppo della cooperazione sociale si sostanziano in agevolazioni nell'accesso al mercato creditizio e finanziario (garanzie fideiussorie, abbattimento dei tassi di interesse), nonché in contributi a fondo perduto per le spese di avviamento (tit. IV). Viene istituita una Commissione regionale per la cooperazione sociale, con funzioni consultive.

c) Regione Liguria — La legge reg. Liguria 1° giugno 1993 n. 23 disciplina le cooperative sociali in attuazione della legge n. 381/91. Istituisce l'Albo regionale delle cooperative sociali, fissa i criteri cui debbono uniformarsi le convenzioni tra le cooperative stesse e gli enti pubblici, istituisce la Commissione regionale per la cooperazione sociale. La legge reg. Liguria 30 gennaio 1995 n. 7 reca norme per il finanziamento della legge reg. Liguria n. 23 del 1993, a sua volta attuativa della legge n. 381 del 1991 sulle cooperative sociali.

d) Regione Lombardia — La legge reg. Lombardia 1° giugno 1993 n. 16 disciplina le cooperative sociali, in attuazione della legge n. 381 del 1991. Regola l'Albo regionale delle cooperative sociali e gli adempimenti delle cooperative sociali successivi all'iscrizione all'albo. Definisce i contenuti delle convenzioni-tipo per la gestione di servizi e la fornitura di beni e servizi da parte delle cooperative sociali. La Regione interviene a sostegno della cooperazione sociale con contributi: per la copertura totale delle spese di costituzione di primo impianto, per la copertura sino al 50% delle spese di locazione immobili, per la corresponsione di finanziamenti decennali a tasso agevolato, per la prestazione di garanzie finanziarie. La legge istituisce un Comitato tecnico consultivo per la cooperazione sociale. La legge, infine, abroga la precedente legge regionale n. 67 del 1989, concernente interventi di sostegno alle cooperative di solidarietà sociale ed assorbe l'articolo 4 della legge reg. n. 62 del 1990, relativo alle cooperative di solidarietà sociale aperte alle persone con problemi e patologie alcoolcorrelate.

e) Regione Marche — La legge reg. Marche 12 agosto 1994 n. 32 dispone interventi regionali di promozione e sviluppo delle cooperative integrate con soci handicappati (in misura non inferiore al 35% rispetto al totale dei soci lavoratori): incentivi e interventi coordinati, nonché corsi di formazione professionale a favore dei soci handicap-

pati. La legge reg. Marche 13 aprile 1995 n. 50 detta norme di attuazione per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale di cui alla legge 381/91. In particolare: regola lo strumento delle convenzioni con gli enti pubblici da parte delle cooperative sociali iscritte nell'apposito Albo regionale; reca norme di incentivazione finanziaria delle attività svolte dalle cooperative sociali.

f) *Regione Piemonte* — La legge reg. Piemonte 9 giugno 1994 n. 18 detta norme di attuazione della legge n. 381 del 1991 sulle cooperative sociali. Regola l'Albo, le convenzioni, gli interventi di sostegno delle cooperative sociali. Prevede un Conferenza regionale della cooperazione sociale.

g) *Regione Puglia* — La legge reg. Puglia 1° settembre 1993 n. 21 reca iniziative regionali a sostegno delle cooperative sociali e norme attuative della legge n. 381/91. Istituisce l'Albo regionale delle cooperative sociali e detta norme in tema di rapporti e convenzioni tra cooperative sociali ed amministrazioni pubbliche locali.

h) *Regione Trentino Alto Adige* — La legge reg. Trentino Alto Adige 1° novembre 1993 n. 15, in materia di cooperative, modifica (capo III) la precedente legge regionale n. 24 del 1988 sulla cooperazione di solidarietà sociale, rinviando alle legge n. 381 del 1991 per quanto espressamente non previsto. La specificazione delle categorie dei soggetti svantaggiati al cui inserimento lavorativo possono essere rivolte le cooperative sociali può essere effettuata con provvedimento regionale, invece, che facendo riferimento ai provvedimenti statali previsti dalla legge n. 381/91.

i) *Regione Toscana* — La legge reg. Toscana 28 gennaio 1994 n. 13 attua la legge n. 381 del 1991, regolamentando l'albo regionale delle cooperative sociali, determinando le modalità di raccordo con i servizi socio-assistenziali ed i criteri cui debbono uniformarsi le convenzioni degli enti pubblici locali con le cooperative stesse.

j) *Regione Umbria* — La legge reg. Umbria 2 novembre 1993 n. 12 attua la legge n. 381/91 sulle cooperative sociali, definendo, in particolare, le misure di promozione e sostegno della cooperazione sociale. La legge reg. Umbria 5 aprile 1995 n. 22 modifica la legge reg. n. 12 del 1993, di attuazione della l. n. 381/91 sulle cooperative sociali.

k) *Regione Veneto* — La legge reg. Veneto 5 luglio 1994 n. 24 attua la legge n. 381 del 1991 sulla cooperazione sociale, dettando particolari procedure di iscrizione all'Albo.

5.4.3 *Le associazioni assistenziali di utilità sociale nella legislazione regionale che precorre le ONLUS.*

a) *Regione Abruzzo* — La legge reg. Abruzzo 24 dicembre 1996 n. 142 (Promozione e riconoscimento dell'associazionismo) istituisce l'Albo regionale delle Associazioni a carattere nazionale e riconosciute dai Ministeri che abbiano in Abruzzo una presenza organizzata ed una struttura operativa stabile in almeno tre delle quattro province abruzzesi. Le associazioni iscritte possono avvalersi della promozione

regionale, stipulando convenzioni con la Regione stessa, con l'eventuale concorso di enti locali o fruendo di contributi finanziari regionali, per attività tese all'espletamento di interessi a valenza collettiva (tra i quali: superamento di tutte le forme di disagio sociale, solidarietà, ecc.). La legge prevede una Consulta e un Comitato tecnico-scientifico per l'Associazionismo.

b) Regione Basilicata — La legge reg. Basilicata 19 maggio 1997 n. 25, recante « Riordino del sistema socio-assistenziale », prevede, in generale, il concorso di enti privati, dotati o meno di personalità giuridica, alla realizzazione del sistema stesso; e, in particolare, delle organizzazioni di volontariato e delle cooperative sociali (di cui alle leggi regionali n. 38/1993 e n. 39/1993). Ai Comuni è delegata la vigilanza amministrativa sulle attività svolte dagli enti privati, dalle associazioni di volontariato e dalle cooperative sociali.

c) Regione Emilia Romagna — La legge reg. Emilia Romagna 7 marzo 1995 n. 10 reca disposizioni generali per la promozione e la valorizzazione (in ogni settore) dell'associazionismo, espressione di impegno sociale e di autogoverno della società civile (articolo 19). Prevede un « Albo » da cui sono escluse le associazioni che contemplino il diritto al trasferimento della qualità di associato o che colleghino la partecipazione a quote o diritti di natura patrimoniale; e in cui, naturalmente, siano incluse le associazioni prive della personalità giuridica civilistica. L'Albo è articolato in sezioni provinciali. L'iscrizione all'Albo è condizione per la stipula di convenzioni per l'ammissione agli interventi di sostegno da parte degli enti pubblici, per l'attribuzione di contributi finanziari regionali per progetti specifici di attività (nel massimo del 50% delle spese) e per dotazioni di servizi e attrezzature. Tra i requisiti richiesti per l'iscrizione all'Albo si segnalano: la struttura organizzativa democratica; l'assenza di finalità di lucro; l'espletamento di interessi a valenza collettiva.

d) Regione Lazio — La legge reg. Lazio 9 settembre 1996 n. 38 (Riordino, programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socio-assistenziali) affida alla Regione la promozione e il coordinamento dell'apporto delle cooperative sociali, delle associazioni, delle fondazioni e delle istituzioni private, dotate o meno di personalità giuridica, aventi finalità socio-assistenziali. In particolare gli interventi di promozione sociale vengono considerati riguardo alle organizzazioni di volontariato e alla cooperazione integrata con persone handicappate o a rischio di emarginazione.

e) Regione Liguria — La legge reg. Liguria 14 dicembre 1993 n. 57 reca norme in materia di promozione e sviluppo dell'associazionismo. Istituisce il Registro delle associazioni senza scopo di lucro che perseguano, in via esclusiva, finalità di solidarietà e promozione morale e civile. Disciplina, altresì, le convenzioni che le associazioni iscritte possono stipulare con gli enti locali e l'osservatorio regionale dell'associazionismo.

f) Regione Lombardia — La legge reg. Lombardia 16 settembre 1996 n. 28 contempla la promozione, il riconoscimento e lo sviluppo

dell'associazionismo, al di fuori delle cooperative sociali (di cui alla legge reg. n. 381 del 1991), delle organizzazioni di volontariato (di cui alla legge reg. n. 22 del 1993) e delle società di mutuo soccorso (di cui alla legge reg. n. 28 del 1994). Sono ammesse a beneficiare delle agevolazioni e dei contributi regionali per l'attuazione di specifici progetti le associazioni — senza scopo di lucro e con organizzazione interna democratica (elettività di almeno i 2/3 delle cariche sociali e disciplina statutaria dei casi di recesso ed esclusione del socio) — iscritte nei Registri provinciali o regionale delle Associazioni, operanti (con riguardo al settore assistenziale) nella promozione e tutela della maternità e paternità responsabile e della famiglia, della tutela e promozione dei diritti dei minori, della tutela della salute psico-fisica e della sicurezza. Per l'iscrizione dei registri è necessario che le associazioni operino avvalendosi di prestazioni volontarie da parte degli associati.

g) *Regione Marche* — La legge reg. Marche 5 novembre 1988 n. 43 prevede, relativamente all'assistenza privata, l'istituzione in ciascun Comune di un « Registro dei soggetti privati », a cui debbono essere iscritti i soggetti che stipulano convenzioni con gli enti locali ai fini della realizzazione di interventi e servizi di assistenza sociale. Per le organizzazioni di volontariato si applica la successiva legge n. 48 del 1995.

h) *Regione Piemonte* — La legge reg. Piemonte 3 aprile 1995 n. 48 reca norme generali per la « valorizzazione e promozione dell'associazionismo ». Istituisce un apposito « Albo per le associazioni, riconosciute o non, senza scopo di lucro, con attività tese all'espletamento di interessi a valenza collettiva considerate di « interesse pubblico » se rispondenti alla nomenclatura delle attività per le quali è ammessa l'iscrizione all'Albo stesso. La legge reg. Piemonte 13 aprile 1995 n. 62 (riordino delle funzioni socio-assistenziali) riconosce l'apporto del privato sociale e quindi del volontariato e della cooperazione sociale. La legge reg. Piemonte 13 aprile 1995 n. 62 riconosce ai soggetti privati, dotati o meno di personalità giuridica, il diritto a concorrere alla realizzazione del sistema socio-assistenziale; con particolare ruolo alle organizzazioni di volontariato (di cui alla legge reg. n. 38 del 1994) e alle cooperative sociali (di cui alla legge reg. n. 18 del 1994).

i) *Regione Sardegna* — La legge reg. Sardegna 25 gennaio 1988 n. 4, nel titolo V istituisce un « registro regionale » delle associazioni, con o senza personalità giuridica, e delle cooperative « che perseguono finalità di assistenza o di servizio sociale nell'ambito del territorio regionale », senza fini di lucro. Le associazioni iscritte hanno titolo per collaborare alle funzioni socio-assistenziali pubbliche, sulla base di apposite convenzioni, conformi ad una convenzione tipo. La disciplina specifica delle associazioni di volontariato nel settore assistenziale è stata, peraltro, innovata dalla legge reg. n. 39 del 1993, attuativa della legge quadro n. 266/91.

j) *Regione Sicilia* — La legge reg. Sicilia 18 aprile 1981 n. 68 prevede (articolo 14) l'istituzione di un Albo delle istituzioni private di