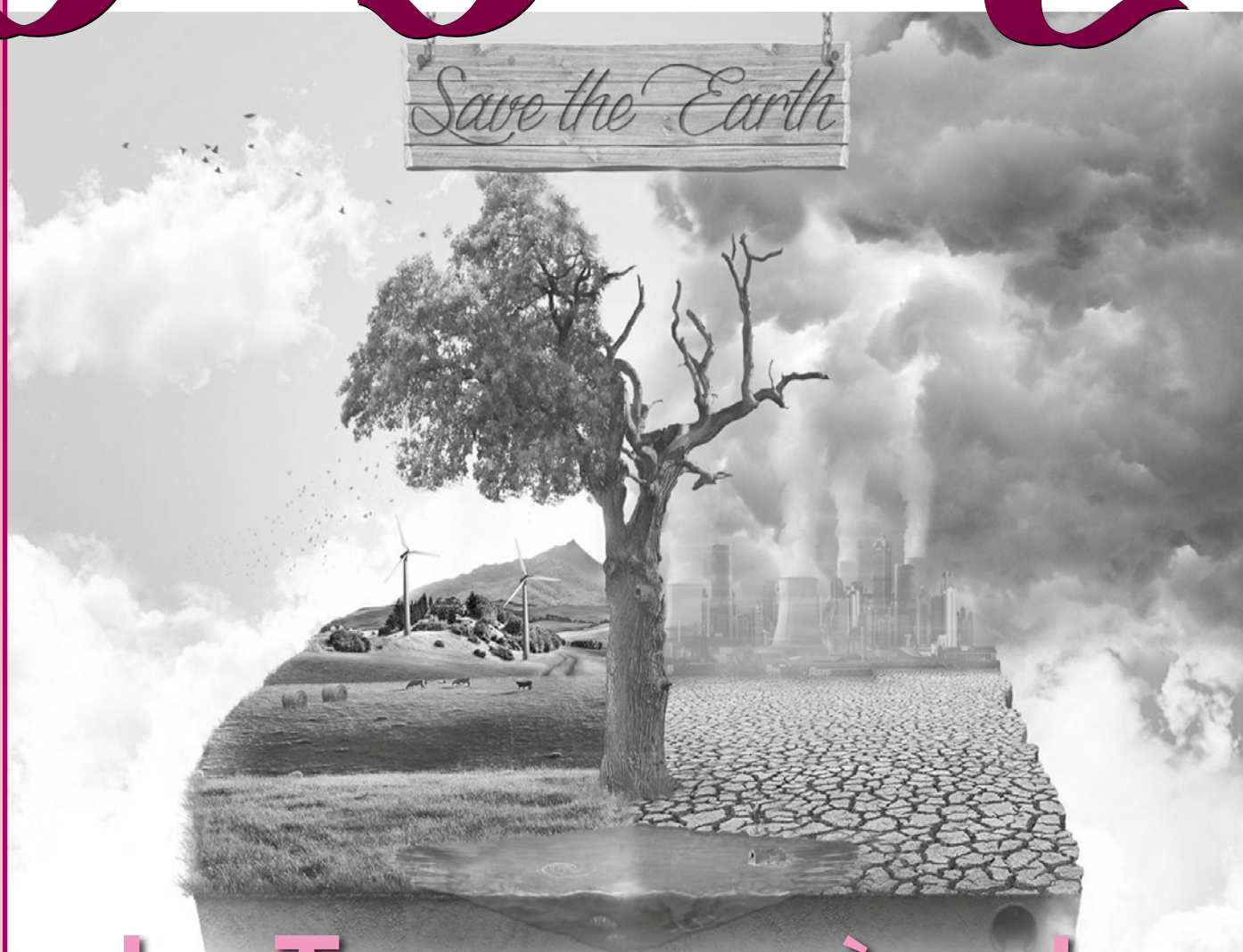


Bollettino ufficiale
dell'Uneba
Unione Nazionale
Istituzioni e Iniziative
di Assistenza Sociale

nuova

n. 5/6 - 2018 anno XLIV
Poste Italiane SpA
spediz. in abb. post.
70% - C/RM/DBC
ISSN 2532-8344

proposta



**La Terra non è solo
il nostro mondo**

22 Aprile - Giornata mondiale della Terra

La domanda di spiritualità dei giovani: nuova povertà?

di Renato Frisanco

Il tema della spiritualità dei giovani, in una società sempre più secolarizzata, è oggi avvertito dalla Chiesa che ha avviato un dialogo attraverso le “Giornate mondiali della Gioventù” e che, in Italia, dopo l’esperienza dell’Agorà dei giovani dedicherà per la prima volta ad essi l’Assemblea Generale del Sinodo dei Vescovi nell’ottobre di quest’anno. E’ evidente in questa iniziativa, di dimensione mondiale, la visione pedagogica di papa Francesco in sintonia con una Chiesa che ha bisogno di rinnovarsi dando spazio e credito alle giovani generazioni. E non a caso i giovani vengono anche coinvolti come protagonisti nella preparazione dei lavori del Sinodo.

L’affievolirsi dei punti di riferimento canonici in grado di orientare il vivere delle giovani generazioni fa emergere una implicita domanda di spiritualità che la società adulta e postmoderna fatica a sostenere. L’universo di adolescenti e giovani, per quanto poliedrico e differenziato, appare complessivamente schiacciato sul tempo presente a fronte di un futuro incerto e imperscrutabile, ma è un vivere il presente che per troppi giovani non si alimenta di interrogativi di senso, non dà spessore alla loro interiorità con significati e valori capaci di tracciare un percorso identitario e, quindi, di accompagnarli verso un ruolo adulto consapevole come cittadini e credenti.

Il problema palesa un nuovo pervasivo tipo di povertà tra i giovani. Il punto focale risiede nella qualità del percorso educativo perché la vita spirituale, che è vita interiore, è una dimensione propria dello

sviluppo umano. Tale spiritualità si alimenta della proposta religiosa che incoraggia modi di pensare, sentire e comportarsi che aiutano le persone a esprimere un senso di pienezza di significato. Al tempo stesso la spiritualità muove verso il riconoscimento di ciò che è considerato sacro, avvicina alle credenze ed esperienze intorno al trascendente. Una vita all’insegna del benessere spirituale (“*spiritual wellness*”) non può che trascendersi «verso l’alto e verso l’interno». Nell’attuale realtà storico-antropologica data questo non è alla portata della gran parte del mondo giovanile, scoraggiato, spaesato o alle prese con un «*nichilismo attivo*» di chi comunque è determinato a non spegnere i propri sogni¹.

Generazione incredula

Le ricerche sui giovani attestano che il loro rapporto con la spiritualità e la fede non è per nulla lineare né facile, ma complesso, contraddittorio, sicuramente difficile, tanto che si considera questa la «*prima generazione incredula*», senza Dio e senza Chiesa² e lo scenario rappresentato è quello nel quale «*piccoli atei crescono*»³. Le ragioni vanno ricercate anzitutto

1 Cfr. di Galimberti U., *La parola ai giovani. Dialogo con la generazione del nichilismo attivo*, Milano, Feltrinelli Editore, 2017.

2 Le parti virgolettate, salvo diversa citazione, sono ricavate da Matteo A., *La prima generazione incredula. Il difficile rapporto tra i giovani e la fede*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino Editore, 2017.

3 Cfr. Garelli F., *Piccoli atei crescono. Davvero una generazione senza Dio?* Bologna, Il Mulino, 2016.

2	La domanda di spiritualità dei giovani: nuova povertà?
5	Codice terzo settore e impresa sociale: ultimi aggiornamenti
7	Enti non profit e imposte locali
9	Fonti di sostegno per gli enti del terzo settore
11	Trattiamoli bene
15	Connessioni pericolose
17	Disuguaglianza e welfare
19	Povertà educativa
22	Professioni sanitarie
24	Colpo d’ala



in un *deficit* di socializzazione alla fede che ricade sulle ultime generazioni degli adulti che in larga misura hanno abbandonato la pratica religiosa vissuta in età evolutiva come un “dovere” o un “rito” di passaggio e sulle istituzioni di Chiesa. Incide anche l’attuale condizione di vita e culturale dei giovani, con la diffusa mancanza di prospettive e di progetti che li proiettano in un orizzonte simile ad un «deserto di senso».

Aumenta così l’analfabetismo biblico mentre i segni del neopaganesimo sono evidenti a occhio nudo negli stili di vita diffusi. La questione della scarsa inculturazione della fede chiama in causa il venir meno dell’efficacia delle agenzie di socializzazione primaria, come la famiglia - non più in grado di iniziare l’evangelizzazione dei figli e bisognosa essa stessa di un accompagnamento nella loro educazione - e secondaria, come la scuola (scarsa qualità dell’insegnamento della religione cattolica), gli oratori che, salvo eccezioni, si svuotano («vanno bene per i più piccoli ma sono disertati dai più grandi»), le parrocchie, che presentano un’offerta religiosa poco attraente per i giovani, le associazioni ecclesiali vecchie e nuove che registrano rallentamenti considerevoli in riferimento alla fascia “giovani”, «gli stessi scout sono in affanno». Gli indicatori evidenti di questo sono l’accostamento al battesimo e ai sacramenti, quelli di inclusione ecclesiale, che negli ultimi venti anni rivelano una tendenza

di segno negativo e, ancor più, la frequenza alla messa festiva per cui le classi anagrafiche adolescenziale e giovanile toccano i punti di maggiore flessione, oltre che valori più bassi rispetto alla popolazione complessiva (rispettivamente il 16% e il 28%, 2016). Il crollo è stato così netto negli ultimi anni da far sparire anche le differenze di genere nella pratica religiosa, che tradizionalmente evidenziavano una partecipazione più ampia e assidua delle giovani donne. I dati della bassa frequenza alla messa domenicale trovano conferma in una ricerca sulla fede dei giovani (Garelli 2015) per cui sommando la percentuale dei non credenti dichiarati (36,3%) con quella dei credenti per tradizione, che però ammettono di non credere in Dio, emerge che i non credenti a livello giovanile raggiungono il 44,3% del totale.

La perdita delle “antenne”

Tuttavia questi ragazzi «senza antenne per Dio» non spuntano dal nulla. Ad essi nessuno ha narrato e testimoniato l’importanza di una vita di fede corroborata da una lettura costante del Vangelo, «non hanno ricevuto alcuna testimonianza adulta circa l’autentica convenienza della fede», «non sanno perché dovrebbero credere o perché dovrebbero pregare». Si constata una distanza considerevole tra il giovane destinatario ideale delle iniziative ecclesiali poste in essere e il profilo reale dei giovani d’oggi. Forse che la Chiesa



non riesce più ad appassionarsi nell'annuncio del Vangelo alle giovani generazioni? E' evidente che serve un autentico cambiamento di strategia pastorale aggiornandola ai tempi e alle forme della spiritualità proprie dell'attuale condizione esistenziale dei giovani. Le comunità ecclesiali (parrocchie, associazioni, movimenti) dovrebbero trasformarsi in «*luoghi*» dove si impara a credere e a pregare.

A determinare la distanza dei giovani dalla Chiesa concorre l'immagine diffusa che essa ha come istituzione, mediaticamente rappresentata in negativo (come potenza di tipo politico, coinvolta nella pedofilia etc...), nonostante gli sforzi di rinnovamento degli ultimi grandi papi. La crisi spirituale e religiosa dei giovani si iscrive anche nella condizione giovanile e si può leggere in chiave di dinamica intergenerazionale. Il loro bisogno di futuro è largamente frustrato da una società bloccata sulle posizioni date, che sono di stabile precarietà e di marginalità per i giovani in un presente sospeso, mentre il mondo adulto appare fortemente concentrato su se stesso, piuttosto antagonista a quello dei giovani. Lo scarso uso della libertà personale e la mancanza di fiducia per il futuro - visto come minaccia - ha come ricaduta una vita priva di senso - di cui epifenomeni più eclatanti sono l'uso delle droghe e il disagio psichico spesso associati - e, più in generale, il «*mancato maturare di una coscienza re-*

sponsabile e responsoriale di fronte agli altri e al mondo». Una libertà così pesantemente condizionata ha un'evidente ricaduta sulla stessa possibilità per le giovani generazioni dell'aver fede. Eppure i giovani sono soggetti capaci di impegno generoso nel volontariato, e dalle ricerche più recenti si rileva che in rapporto alla popolazione essi mostrano una propensione più accentuata all'azione gratuita e solidale rispetto ad adulti e anziani. E non è un caso che siano i volontari a partecipare in proporzione maggiore anche alle funzioni religiose (il 41% settimanalmente contro il 29% della popolazione generale)⁴. Dalle ricerche sui giovani emerge un diffuso senso di religiosità, per cui essi non negano affatto il loro bisogno di sacro e di riferimenti morali, così come il desiderio di appartenenza ad una identità culturale in un mondo multiculturale e multireligioso. E' necessario però sostenere i loro bisogni di adesione ad un *set* di valori e di riferimenti ideali attraverso il confronto con adulti capaci di ascolto e testimoni di un futuro possibile che possa loro illuminare e orientare il cammino presente. Solo così vi può essere elaborazione di senso, incluso quello di una vita di fede.

4 Dato 2015 riportato in «*Chi sono oggi i volontari in Italia*», Cfr. (a cura di) Ascoli U. e Pavolini E., Volontariato e innovazione sociale oggi in Italia, Il Mulino, Bologna, 2017.

Codice terzo settore e impresa sociale: ultimi aggiornamenti

Il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali Giuliano Poletti, ha approvato due decreti legislativi (non ancora pubblicati in Gazzetta Ufficiale) che, ai sensi della legge delega sulla riforma del Terzo settore (legge 6 giugno 2016, n.106), introducono **norme integrative e correttive** del decreto legislativo sulla revisione della disciplina **in materia di impresa sociale** (decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112) **nonché del Codice del Terzo settore** (decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117).

Di seguito le principali misure dei provvedimenti approvati.

1- Impresa sociale

Gli interventi correttivi e integrativi previsti dal decreto riguardano essenzialmente l'utilizzazione dei lavoratori molto svantaggiati e dei volontari, l'adeguamento degli statuti delle imprese sociali e le misure fiscali e di sostegno economico.

In tale quadro, si prevede, tra l'altro, l'introduzione di un limite temporale ai fini del computo della quota di lavoratori definiti "molto svantaggiati" dipendenti dell'impresa sociale; **la possibilità, per le ex Istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza (IPAB) privatizzate, di acquisire la qualifica di impresa sociale**; l'inserimento di una clausola di salvaguardia della normativa in tema di società cooperative, volta a garantire che le operazioni straordinarie avvengano nel rispetto delle finalità tipiche e dell'identità specifica dell'impresa sociale in forma cooperativa e l'introduzione di limiti più stringenti all'impiego di volontari nelle imprese sociali, con la previsione che **l'azione dei volontari stessi debba essere aggiuntiva e non sostitutiva di quella dei lavoratori impiegati**.

Sono inoltre previsti interventi correttivi sul versante fiscale, tra cui la previsione della non imponibilità delle somme destinate al versamento del contributo per l'attività ispettiva e delle somme destinate a riserva e, al contempo, della imponibilità di qualsiasi di-

stribuzione di utili ai soci, anche qualora ciò avvenga sotto forma di aumento gratuito del capitale nei limiti delle variazioni ISTAT. Si introducono altresì modificazioni alla disciplina degli investimenti nel capitale delle imprese sociali, per precisare che gli investimenti agevolabili devono essere eseguiti dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112, e che la qualifica di impresa sociale deve essere acquisita da non più di cinque anni. In questo modo, la disciplina viene allineata a quanto previsto dalla normativa sulle *start-up* innovative (art. 25 del decreto legge n. 179 del 2012), già approvata da parte della Commissione Europea.

2 - Codice terzo settore

Il decreto apporta alcune modifiche al Codice del Terzo settore, al fine di un migliore coordinamento con la normativa nazionale e regionale e tiene conto, inoltre, delle osservazioni formulate dagli *stakeholder* di riferimento.

Il provvedimento interviene in vari ambiti della disciplina relativa agli enti del Terzo settore, in materia di: attività di interesse generale esercitabile dai predetti enti; acquisto della personalità giuridica; revisione legale dei conti; organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale; agevolazioni fiscali in favore dei predetti enti.

In particolare, il nuovo testo, tra l'altro: **integra l'elenco delle attività di interesse generale esercitabili dagli enti del Terzo settore** (aggiungendo quella di tutela degli animali e prevenzione del randagismo); chiarisce che, fermo restando il controllo contabile già previsto, l'obbligo di sottoporsi a **revisione legale dei conti sussiste solo per gli enti del Terzo settore di maggiori dimensioni** e che, per previsione statutaria, l'ente del Terzo settore può affidare la revisione legale dei conti, quando essa sia obbligatoria, all'organo di controllo interno, a condizione che in tale organo di controllo sia presente un revisore legale iscritto nell'apposito registro; prevede che le **organizzazioni di volontariato di**

secondo livello devono avvalersi in modo prevalente dell'attività di volontariato delle persone fisiche associate alle organizzazioni di primo livello che ne compongono la base sociale; aumenta di quattro unità il numero dei componenti del Consiglio nazionale del Terzo settore, al fine di assicurare una più ampia rappresentanza degli enti, comprese le reti

associative. In materia fiscale, si prevedono integrazioni e correzioni concernenti, tra l'altro, la definizione della platea degli enti destinatari delle misure agevolative, anche con riferimento agli Enti filantropici.

Rif. sito internet del Governo italiano – Presidenza del Cons. dei ministri - www.governo.it

Ulteriori proposte di norme correttive e integrative

Il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC) già nel dicembre 2017 aveva pubblicato un documento che proponeva alcuni emendamenti al Codice del Terzo settore. Lo segnaliamo perché costituisce un ulteriore strumento di riflessione sui contenuti del Codice del Terzo settore e sugli attuali dibattiti relativi a eventuali disposizioni integrative del quadro normativo che si va delineando.

In sintesi, il testo del CNDCEC propone che gli **enti sportivi dilettantistici** possano mantenere il regime fiscale della Legge n. 398/91 anche iscrivendosi al Registro unico del terzo settore (condizione attualmente esclusa). L'attuale disposto, infatti, potrebbe spingere molti enti sportivi a optare per la non iscrizione garantendosi la possibilità di mantenere il regime fiscale della citata legge. Tuttavia, la mancata iscrizione non consentirà alle realtà che operano nello sport di fruire dei vantaggi previsti dal Codice. Gli enti in parola, inoltre, non saranno soggetti al previsto sistema dei controlli, non soddisfacendo quel requisito di trasparenza, interna ed esterna, pilastro della riforma.

Contestualmente, talune modifiche emendative aspirano a meglio coordinare tra loro le norme in materia di obblighi contabili e rendicontativi della sezione civilistica con quanto richiesto ai fini tributari, così da richiedere agli enti un minor sforzo amministrativo, mantenendo tuttavia invariati la trasparenza e gli obblighi in essere.

Sempre in ambito di amministrazione e controllo, si suggerisce di estendere l'obbligo di nomina di un **organo di controllo**, anche monocratico, **anche nelle associazioni riconosciute** oltre che nelle fondazioni del terzo settore.

Si ritiene inoltre ragionevole disporre la **non imponibilità, in capo agli ETS non commerciali, dei proventi derivanti dalla raccolta fondi**, laddove questi siano integralmente destinati allo svolgimento, con modalità non commerciali, delle attività di interesse generale. Un'ulteriore indicazione del CNDCEC è quella di **garantire alle associazioni culturali e di formazione extra-scolastica della persona l'applicazione dell'agevolazione rappresentata dalla de-commercializzazione dei corrispettivi specifici** di cui all'art. 148, comma 3 del Tuir, le quali, altrimenti, sarebbero costrette a tassare sotto il profilo reddituale le quote di frequenza versate da associati e tesserati per la partecipazione alle proprie attività statutarie istituzionali (su quest'ultimo punto il Min. del Lavoro e delle Politiche sociali ha chiarito che tale beneficio fiscale sarà mantenuto fino a che non verrà istituito il Registro unico del terzo settore).

Coerentemente con le modifiche introdotte dall'art. 85 del Codice del Terzo settore si rende necessario, ad avviso del CNDCEC, aggiornare anche l'art. 4, comma 4 del D.P.R. n. 633/72 affinché i **corrispettivi delle attività svolte a favore di associati e familiari da parte delle APS**, già considerati fiscalmente neutrali dal punto di vista delle imposte dirette, vengano esplicitamente **esclusi anche dall'applicazione dell'IVA**.

In ultimo, si propongono alcuni emendamenti affinché, con la trasmigrazione nel nuovo Registro unico nazionale, le ODV e le APS non perdano l'**anzianità d'iscrizione (almeno sei mesi) necessaria per poter stipulare convenzioni con le amministrazioni pubbliche** finalizzate allo svolgimento di attività o servizi d'interesse generale a favore di terzi.

Enti non profit e imposte locali

di Sergio Zanarella

La Corte di Cassazione, con ordinanza 14 febbraio 2018, n. 3528, ha confermato che gli enti non profit che operano nel comparto dei servizi socio-sanitari possono risultare esenti da ICI solo qualora gli immobili siano destinati ad attività sanitaria ed assistenziale non orientata alla realizzazione di profitti.

In particolare una fondazione operante nel settore dei servizi socio-sanitari ha proposto ricorso innanzi alla Corte di Cassazione, richiedendo l'applicabilità dell'esenzione ai sensi dell'**art. 7**, comma 1, lett. I) **d.lgs. n. 504 del 1992**, in quanto ente non commerciale, riconosciuto come Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e come tale dotato di duplice natura di ente ospedaliero ed ente di ricerca.

La Corte ha ribadito che soltanto l'esercizio delle attività sanitarie, didattiche, assistenziali e via dicendo, a titolo gratuito o con richiesta di rette simboliche, esonera dal pagamento delle imposte locali, non rilevando in tal senso il fatto che l'ente possessore dell'immobile abbia attivato convenzioni e accreditamenti presso le strutture pubbliche, poiché ciò non esclude che le attività da loro svolte abbiano natura commerciale.

In altri termini, l'ordinanza in parola chiarisce che la convenzione con un ente pubblico non esclude la logica del profitto e non conferma che l'obiettivo perseguito sia quello di soddisfare bisogni socialmente rilevanti, che le strutture pubbliche non sono in grado di assicurare.

Occorre ricordare che gli immobili degli enti non profit, in base a quanto disposto dall'articolo 7, comma 1, lettera i) del decreto legislativo 504/1992, sono esonerati dal pagamento dell'Ici, dell'Imu e della Tasi solo se sugli stessi vengono svolte attività didattiche, ricreative, sportive, assistenziali, culturali con modalità non commerciali.

In seguito alle modifiche normative che sono

intervenute sulla materia si è presa in considerazione anche l'ipotesi di immobili in cui contestualmente vengono svolte sia attività di natura commerciale che non commerciale e l'evoluzione della disciplina per questi casi ha previsto che per gli enti non profit possa essere riconosciuta l'esenzione parziale (applicabile cioè a parte dell'immobile) per Imu e Tasi. Questo beneficio però non è stato esteso anche all'ICI. Per aversi esenzione dal pagamento dell'Ici, quindi, è richiesta la destinazione esclusiva dell'immobile per finalità non commerciali, derivandone che non può essere riconosciuta l'esenzione parziale, come avviene per Imu e Tasi. Per stabilire se un'attività è di natura commerciale o meno bisogna soffermarsi sul caso concreto e non è sufficiente, come già detto, che l'ente sia convenzionato o accreditato con una struttura pubblica, né tanto meno rileva che la destinazione degli utili eventualmente ricavati sia rivolta al perseguimento di fini sociali o religiosi, poiché costituisce un momento successivo alla loro produzione e non fa venir meno il carattere commerciale dell'attività.

Condizione indispensabile per fruire dell'esenzione è che per lo svolgimento delle suddette attività vengano richieste rette di importo simbolico e comunque non superiori alla metà rispetto alla media di quelle pretese dai soggetti che svolgono l'attività con modalità commerciali. Per esempio, questi requisiti devono sussistere per le attività assistenziali e sanitarie, che possono o meno essere accreditate e contrattualizzate con lo Stato, le Regioni e gli Enti locali, mentre per le attività didattiche, che sono quelle dirette all'istruzione e alla formazione, si ritengono effettuate con modalità non commerciali solo se vengono rispettate le seguenti condizioni: **1)** l'attività è paritaria rispetto a quella statale e la scuola adotta un regolamento che garantisca la non discriminazione in fase di accettazione degli alunni; **2)** viene applicata la contrattazione collettiva al personale docente e non docente; **3)** l'attivi-

tà viene svolta a titolo gratuito, ovvero dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico. Le attività ricettive invece devono avere una funzione strumentale, funzionale al soddisfacimento dei bisogni di natura sociale; devono quindi essere tenute distinte da quelle svolte nelle strutture alberghiere e pre alberghiere.

La Corte ha confermato che il requisito di un'attività espresso dall'attributo "commerciale" "corrisponde ad un dato oggettivo la cui esistenza è o non è." L'inciso "non esclusivamente di natura commerciale" va inteso come riferibile alle specifiche modalità di esercizio delle attività in questione, tali, da un lato, da escludere gli elementi tipici dell'economia di mercato (quali il lucro soggettivo e la libera concorrenza) e da far ritenere presenti, dall'altro, le finalità solidaristiche insite nella ratio della fattispecie di esenzione.

La sussistenza di tale condizione deve essere oggetto di accertamento in fatto e, quindi, provata.

Il dibattito invece è tuttora acceso intorno all'utilizzo del comodato e al trattamento fiscale che va assicurato agli immobili concessi dagli enti non commerciali. Recentemente la commissione provinciale dell'Emilia Romagna ha affermato che è esente dall'Imu

l'immobile che un ente non utilizza direttamente e che concede in comodato d'uso gratuito ad altro ente non profit per lo svolgimento di attività didattica. Giova ricordare che l'agevolazione, secondo la commissione tributaria, non è condizionata dall'uso del bene da parte dell'ente possessore. Tale presa di posizione sebbene, in linea con quanto sostenuto in una risoluzione del Ministero delle finanze (risoluzione 4/20013), contrasta con l'interpretazione che ne ha dato in materia la Cassazione. Per tali giudici infatti se un ente concede in comodato l'immobile ad un altro ente che a sua volta vi svolge l'attività con modalità non commerciali, non ha diritto all'esenzione Imu e Tasi, poiché non lo utilizza direttamente.

Sarà interessante vedere come tutta la materia verrà trattata alla luce della recente riforma del Terzo settore, la quale abbandona la dicotomia tra finalità perseguite e attività (concretamente) svolte per realizzare quelle finalità, identificando queste ultime quale vero elemento discriminante rispetto ad altre tipologie di organizzazioni. Sarà dunque interessante "calare" l'ordinanza in questione nel nuovo contesto normativo in cui vengono spostati i confini che delimitano le attività commerciali da quelle non commerciali.

Affidamenti di servizi: aggiornamento delle Linee guida dell'ANAC

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 69 del 23 marzo 2018 è stata pubblicata la deliberazione n. 206 del 1° marzo 2018 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) recante aggiornamento delle Linee guida n. 4 sulle *"Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici"*. E' stata prevista una significativa **semplificazione** per gli **affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture** di importo **fino a 5.000 euro**: in questo caso la stazione appaltante può procedere alla stipula del contratto sulla base di un'**autodichiarazione** rilasciata dall'affidatario. Le autodichiarazioni sono ammesse anche nella stipula dei contratti **fino a 20.000 euro**, ma in tal caso le stazioni appaltanti devono verificare i motivi di esclusione (di cui art. 57 direttiva 2014/24/UE), nonché l'iscrizione al casellario ANAC. Come per la soglia precedente, sono previsti controlli a campione.

Rilevanti modifiche, inoltre, nell'applicazione del **principio di rotazione**, che opera sia in relazione all'affidatario sia ai soggetti invitati alla procedura negoziata. In ogni caso l'affidamento o il reinvito al contraente uscente deve avere **carattere eccezionale**, richiedendo un onere motivazionale stringente e può essere deciso solo se accompagnato da una motivazione in grado di dimostrare le particolari condizioni di mercato che giustificano la deroga, sostenute dall'esecuzione senza criticità del lavoro, servizio o fornitura gestiti in precedenza e dalla dimostrazione della competitività in termini di prezzo dell'operatore economico.

Per gli affidamenti di più modesto importo (fino a 1.000 euro) l'Autorità ha ritenuto opportuno di prevedere la derogabilità al principio di rotazione con l'obbligo di indicare sinteticamente le ragioni.

Fonti di sostegno per gli enti del terzo settore

di Alessio Affanni

Iniziative di sostegno, promosse principalmente da enti privati, che prevedono contributi o agevolazioni per gli enti del terzo settore.

ENTE FINANZIATORE	TIPO DI CONTRIBUTO/SOSTEGNO
Impresa sociale Con i bambini	Le idee progettuali potranno riguardare sperimentazioni relative al tema del contrasto della povertà educativa minorile, a favore di bambini e ragazzi di una o più fasce d'età tra 0 e 17 anni. La partecipazione prevede due distinte fasi. In un primo momento si procederà alla ricezione delle idee progettuali da parte di enti erogatori privati che intendono avviare un percorso di collaborazione con l'impresa sociale Con i Bambini. Nella seconda fase, sulla base del soggetto co-finanziatore individuato e dell'idea progettuale selezionata, si procederà alla scelta dei soggetti attuatori , attraverso percorsi di progettazione partecipata o attraverso specifici bandi ad evidenza pubblica. Scadenza fase 1 (il cofinanziatore e l'idea progettuale): ore 13.00 del 28 giugno 2018
Generas Foundation Onlus	Le azioni supportate dalla Fondazione ricoprono i seguenti ambiti: • <i>Adolescenza</i> (fornire strumenti utili allo sviluppo delle proprie potenzialità, orientando il proprio apprendimento e creando occasioni per avvicinare il mondo della scuola a quello del lavoro). • <i>Rischio di povertà assoluta</i> (iniziative in grado di ridurre tale fenomeno). • <i>Sostenibilità ambientale</i> (consumo e produzione responsabile e sostenibile, nonché riduzione del consumo energetico e delle forme d'inquinamento). • <i>Non financial support</i> (accompagnando le organizzazioni non profit nello sviluppo e nella crescita delle proprie competenze strategiche, gestionali e delle risorse umane). Scadenza per presentare richieste di contributo: 30 giugno 2018
Fondazione Cattolica Assicurazioni	I progetti ai quali la Fondazione rivolge la propria attenzione rientrano nei seguenti ambiti: - <i>Assistenza sociale</i>, beneficenza, volontariato allo scopo di contribuire a migliorare la qualità della vita e dell'assistenza alla persona, con particolare attenzione alla famiglia, agli anziani ed ai disabili. - <i>Educazione, istruzione e formazione per promuovere i valori della dottrina sociale della Chiesa</i>, nel segno della responsabilità sociale e dell'orientamento al bene comune. - <i>Ricerca</i>, per approfondire i futuri e nuovi bisogni della popolazione. - <i>Attività culturali</i>, per favorire il recupero e la trasmissione dei valori condivisi della comunità e della coesione sociale. La Fondazione opera a livello nazionale, con particolare riguardo ai territori nei quali è più radicata. Si richiede di telefonare dal lunedì al venerdì dalle ore 10.00 alle 12.30 per un primo confronto in vista di un possibile incontro diretto. Le iniziative proposte dovranno essere rivolte al territorio italiano, con il coinvolgimento della comunità locale e raggiungere l'autonomia economica e finanziaria nel più breve tempo possibile. Dovranno inoltre prevedere un autofinanziamento almeno del 50% ed un contributo della Fondazione non superiore a 30.000 euro. Sono esclusi progetti di intervento su immobili. Scadenza aperta
Leroy Merlin Italia e Yunus Social Business Centre University of Florence	Il Concorso "La casa ideale" permette agli enti del non profit di accedere a costo ridotto ai prodotti Leroy Merlin utili per portare avanti le loro iniziative. Senza scadenza
Unicredit: il Mio Dono	Iscrivendo la propria organizzazione sul sito www.ilmiodono.it si potranno ricevere voti di sostegno. Disponibili 200.000 € da distribuire tra gli enti più votati. Scadenza aperta
I Bambini delle Fate	Si occupa di finanziare progetti a favore di ragazzi disabili . Il contributo è possibile grazie al coinvolgimento delle imprese, attraverso la Fondazione "I Bambini delle Fate", e dei privati, attraverso l'Associazione "I Bambini delle Fate" Onlus. I beneficiari sono associazioni di genitori, enti o strutture ospedaliere, per iniziative rivolte a bambini e ragazzi con autismo e disabilità. Scadenza aperta

Fondazione Maccaferri	Sostiene progetti e iniziative a supporto dei processi sociali e culturali che rendono le persone svantaggiate membri attivi e riconosciuti della società in cui vivono, favorendone le capacità di socializzazione, con particolare attenzione ai giovani . Scadenza aperta
Banca Intesa San Paolo	Sostegno di progetti nelle seguenti aree di riferimento: - <i>sociale e ambientale</i> con finalità di sostegno alla famiglia (infanzia, disagio giovanile, anziani) nonché alla protezione e tutela dell'ambiente. - <i>culturale ed educativa</i> che include progetti che favoriscono l'accesso e la fruizione del patrimonio culturale del nostro paese, soprattutto se rivolti alle persone con insufficiente disponibilità economica e ai soggetti fragili ed emarginati. - <i>religiosa e di beneficenza</i> mediante iniziative di carità verso gli ultimi. - <i>ricerca</i> (sanitaria, scientifica e tecnologica e nel campo delle scienze umane e sociali). Scadenza aperta (invito ai soggetti interessati a presentare proposte entro la fine di ottobre 2018)
SolidalBuy	La piattaforma di e-commerce SolidalBuy devolve il 100% dei profitti delle vendite alle organizzazioni non profit iscritte al sito. Si tratta di un mercato online in cui il donatore del bene sceglie il prezzo dell'oggetto che desidera vendere, indicandone congiuntamente l'organizzazione beneficiaria così, quando il suo bene sarà acquistato, il ricavato verrà devoluto automaticamente all'ente non profit prescelto. Senza scadenza
Fondazione Johnson & Johnson	La Fondazione seleziona progetti da realizzarsi in Italia con un impatto sociale nelle seguenti cinque aree di riferimento: - <i>assistenza sanitaria alla comunità;</i> - <i>salute dei bambini e delle donne;</i> - <i>formazione nel campo della gestione sanitaria;</i> - <i>HIV/AIDS;</i> - <i>responsabilità verso la comunità.</i> I progetti vengono selezionati in base alla possibilità di produrre risultati misurabili e purché le spese amministrative e di gestione non superino il 10% del valore totale del progetto. Scadenza aperta
Fondazione Charlemagne	Le erogazioni possono essere a carattere di cofinanziamento oppure a copertura totale dei costi progettuali. I progetti presentati vengono valutati attraverso l'Ufficio Studi e Valutazione. Scadenza aperta
TechSoup Italia	Il Programma di donazione offre una gamma di prodotti di aziende quali Microsoft, Symantec, Cisco e Autodesk a organizzazioni non profit che rispondano ai criteri di eleggibilità richiesti dai Partner Donatori. Si può avere accesso a prodotti dei partner donatori ad un costo agevolato o in donazione, a servizi IT e a corsi di formazione specifici per enti non profit. Scadenza aperta
Enel Cuore	Sostiene iniziative promosse dalle organizzazioni non profit che si occupano del benessere della persona e della famiglia, in particolare nelle aree territoriali in cui Enel è maggiormente presente. Senza scadenza
Terzovale di Banca Prossima del Gruppo Intesa Sanpaolo	Trattasi di una piattaforma (www.terzovale.com) che consente alle persone fisiche e giuridiche di prestare denaro ai progetti di enti non profit in modo diretto, senza l'utilizzo di intermediari. Le organizzazioni non profit beneficiarie restituiranno il denaro con un tasso di interesse concordato. Senza scadenza
Unipol Gruppo	Offre sostegno mediante sponsorizzazione a progetti che fanno riferimento a cinque aree di intervento: - <i>cultura e patrimonio artistico;</i> - <i>ambiente;</i> - <i>ricerca scientifica e di utilità sociale;</i> - <i>sport;</i> - <i>entertainment.</i> Attraverso l'apposita piattaforma sponsoring (sponsoring.gruppounipol.it) vengono raccolte e valutate in modo organico tutte le proposte, fornendo un feedback per ogni singolo progetto. In caso di richiesta per ricevere solo un contributo liberale si invita a presentare il progetto all'indirizzo mail: sponsorizzazioni@unipol.it . Scadenza aperta
Fondazione terzo pilastro - Lo sportello della Solidarietà	Per l'anno 2018 la Fondazione ha stabilito di dare priorità a progetti nelle seguenti aree di intervento: 1. <i>malattie rare</i> (nel campo della ricerca scientifica); 2. <i>assistenza socio-sanitaria</i> ai malati e sostegno ai loro familiari; 3. <i>avvio al lavoro dei giovani;</i> 4. <i>organizzazione di percorsi formativi per disabili e immigrati</i> finalizzati al loro inserimento lavorativo; 5. <i>riscoperta e valorizzazione delle arti e dei mestieri</i> anche attraverso programmi di istruzione e formazione. Lo Sportello della solidarietà opera tramite un bando aperto a cui possono partecipare tutti gli enti pubblici o privati che operano nelle aree di intervento descritte e che non hanno fini di lucro. I soggetti interessati potranno presentare una sola domanda di contributo all'anno, per un importo massimo di euro 50.000, utilizzando l'apposito modulo. Qualsiasi informazione deve essere richiesta inviando una mail a: sportellosolidarieta@fondazionezeropilastromediteraneo.it . Senza scadenza

Trattiamoli bene

**Protezione dei dati personali, protezione delle persone fisiche.
Il nuovo regolamento europeo 2016/679**

di Massimo Scarpetta

Il nuovo Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, è efficace in tutti gli stati dell'Unione Europea **a partire dal 25 maggio 2018; da tale data il nuovo Regolamento prevale sulla legislazione nazionale (D. Lgs. 196/2003).**

E' compito del governo nazionale adottare (entro il 20/5/2018) uno o più decreti legislativi per:

- abrogare espressamente le disposizioni del Codice (D. Lgs. 196/03) incompatibili con il Regolamento (UE) 2016/679;
- coordinare le disposizioni vigenti ce disposizioni vigenti con il Regolamento (UE) 2016/679;
- prevedere specifici provvedimenti attuativi/integrativi da parte del Garante per la protezione dei dati personali (Garante Privacy);
- adeguare il sistema sanzionatorio penale e amministrativo vigente alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Il Regolamento Europeo, in ogni caso, è direttamente applicabile e vincolante in tutti gli Stati membri dell'Unione europea e non richiede una legge di recepimento nazionale, imponendo a tutte le Organizzazioni pubbliche e private che a vario titolo trattano dati di adeguarsi ai nuovi requisiti in materia.

La chiave di lettura del nuovo Regolamento esprime il suo scopo nell'Art. 1: *"Il regolamento stabilisce norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché norme relative alla libera circolazione di tali dati. Il presente regolamento protegge i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali"*.

Da più parti si afferma che il regolamento introdurrà, rispetto al codice attualmente in vigore (D.Lgs. 196/2003):

1. meno adempimenti formali;
2. più tutele per l'individuo.

In realtà il vocabolo che permea tutto il Regolamento è **accountability**.

In italiano è stato tradotto come *principio di centralità, di «responsabilizzazione» del Titolare e del Responsabile del trattamento dei dati*. Potremmo definirlo meglio così: *"Una situazione in cui qualcuno è responsabile di qualcosa che accade e può dare una spiegazione o, meglio, ha la capacità di dimostrare, attraverso un ragionamento logico e soddisfacente, tutte le scelte fatte per dimostrare di essere conformi al Regolamento"*.

Quindi la vera sfida dell'accountability è capire con precisione come funziona la propria organizzazione piuttosto che immaginarlo o limitarsi ad affidarne la comprensione ad altri. Per molti adempimenti il Regolamento non fornisce indicazioni applicabili in linea generale: descrive gli obiettivi di tutela, lasciando al Titolare del trattamento di definire quali misure siano da attuare, in concreto, nella propria Organizzazione.

Una violazione dei dati personali può, se non affrontata in modo adeguato e tempestivo, provocare danni fisici, materiali o immateriali alle persone fisiche, ad esempio perdita di controllo dei dati personali che le riguardano; limitazione dei loro diritti o discriminazione, furto o usurpazione di identità; perdite finanziarie; decifratura non autorizzata della "pseudonimizzazione" (ossia aver reso identificabili coloro che hanno fornito i propri dati); pregiudizio alla reputazione o perdita di possesso dei dati protetti da segreto professionale, etc.

In questo senso la nuova normativa di protezione dei dati intende sia tutelare maggiormente i diritti esercitabili dall'utente che fornisce i dati, sia responsabilizzare coloro che, a vario titolo, sono coinvolti nel trattamento dei dati stessi.

Entriamo nello specifico: il principale attore è il Titolare del trattamento.

Titolare del trattamento (o contitolari, nel caso ve ne sia più d'uno) è la persona fisica o giuridica che *determina le finalità e i mezzi del trattamento* dei dati personali e mette in atto *misure tecniche e organizzative idonee a garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio*. Deve essere in grado di dimostrare che il trattamento dei dati è stato effettuato conformemente al Regolamento (*adesione a codici di condotta – meccanismi di certificazione*). Quando il trattamento deve essere effettuato *per conto del titolare*, ricorre (con contratto o altro atto giuridico) a *responsabili (esterni) del trattamento* che presentino *garanzie sufficienti per mettere in atto misure tecniche e organizzative adeguate* (trattando i dati su istruzione del Titolare). In caso di violazione dei dati personali (violazione della sicurezza dei dati, accidentale o illecita) *deve notificare all'Autorità di controllo* (Garante Privacy), entro 72 ore, la violazione avvenuta, salvo che non vi siano rischi per i diritti e le libertà delle persone (**data breach**).

Il principio-chiave è «**privacy by design**», ossia garantire l'adozione e l'attuazione di misure tecniche ed organizzative specifiche per il proprio Ente, adeguate sin dal momento della progettazione oltre che nell'esecuzione del trattamento, e quindi in grado di garantire la tutela dei dati.

Novità rilevanti del Regolamento (UE)

• Registri delle attività di trattamento

Ogni Titolare del trattamento tiene un registro delle attività di trattamento svolte sotto la propria responsabilità. I registri sono tenuti in forma scritta, anche in formato elettronico, da mettere a disposizione su richiesta dell'Autorità di controllo (Garante Privacy) e contengono le seguenti informazioni:

- il nome e i dati di contatto del Titolare del trattamento e del Responsabile della protezione dei dati (RPD), se designato (indicato anche come *DPO –Data Protection Officer*);
- le finalità del trattamento;
- la descrizione delle categorie di interessati e delle categorie di dati personali- categorie dei destinatari;
- la descrizione generale delle misure di sicurezza tecniche e organizzative adottate per garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio; non obbligatorio, anche se consigliato, per le organizzazioni con meno di 250 dipendenti, diventa necessario laddove il trattamento dati presenti rischi per i diritti e le libertà dell'interessato o includa il trattamento di categorie di dati sensibili o giudiziari.

• Valutazione di impatto sulla protezione dati

E' la procedura di valutazione dell'impatto dei trattamenti previsti sulla protezione dei dati personali che il Titolare effettua, prima di procedere al trattamento, consultandosi con il Responsabile della protezione dati (se designato), quando il tipo di trattamento dei dati prevede l'uso di nuove tecnologie, ovvero presenti un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone la procedura di valutazione. In particolare, è richiesta in caso di trattamento, su **larga scala**, di categorie particolari di **dati sensibili** o giudiziari.

L'Autorità di controllo (Garante Privacy) redige un elenco delle tipologie di trattamento dati per i quali è richiesta tale valutazione di impatto.

• Responsabile della Protezione Dati (RPD)

Il Titolare del trattamento dei dati *designa* sistematicamente un *Responsabile della protezione dei dati* quando:

- le attività principali del titolare consistono in trattamenti che richiedono il *monitoraggio regolare e sistematico degli interessati su larga scala*;
- le attività principali del titolare consistono nel trattamento, *su larga scala*, di categorie particolari di *dati sensibili* o giudiziari.

Il RPD deve possedere *qualità professionali* (conoscenza normativa e prassi in materia di protezione dati personali). La sua designazione è *comunicata* all'Autorità di controllo (Garante Privacy); il Responsabile deve essere coinvolto dal Titolare del trattamento *in tutte le questioni riguardanti* la protezione dei dati personali.

Quali gli obiettivi da raggiungere?

- a) **Cittadini più garantiti:** attraverso l'introduzione di regole più chiare in materia di informativa e consenso. Sono definiti, infatti, i limiti al trattamento automatizzato dei dati personali e criteri rigorosi per il trasferimento degli stessi dati al di fuori dell'UE;
- b) **Informazioni più chiare e complete sul trattamento:** l'informativa diventa sempre di più uno strumento di trasparenza riguardo al trattamento dei dati personali e all'esercizio dei diritti (esempio: il diritto di revocare il consenso a determinati trattamenti, come quelli a fini di marketing diretto). Deve essere: **concisa**, trasparente, intellegibile, facilmente accessibile, utilizzando un **linguaggio**

chiaro e semplice. L'informativa deve contenere:

- l'identità e i dati di contatto del Titolare del trattamento;
- i dati di contatto del Responsabile della protezione dei dati (ove esistente);
- le finalità del trattamento dei dati, gli eventuali destinatari (se intende trasferire dati all'esterno), il periodo di conservazione dei dati o i criteri utilizzati per determinare tale periodo;
- il diritto dell'interessato di chiedere accesso ai dati (rettifica, cancellazione, opposizione);
- il diritto di proporre reclamo all'Autorità di controllo (Garante Privacy).

L'**informativa** va fornita nel momento in cui vengono acquisiti i dati, se sono raccolti presso l'interessato.

Nel caso in cui i dati non siano raccolti presso l'interessato, ma vengano forniti da terzi, l'informativa va data entro un termine ragionevole e comunque entro un mese da quando tali dati sono stati ottenuti (e non, quindi, dal successivo momento in cui vengono registrati) oppure al momento in cui verrà inviata la prima comunicazione destinata all'interessato o ai terzi che hanno fornito tali dati;

- c) **Consenso, strumento di garanzia anche on line:** se il trattamento è basato sul consenso dell'interessato, il Titolare deve essere **in grado di dimostrare**

che l'interessato ha prestato il proprio consenso al trattamento dei dati personali (non necessariamente documentato per iscritto). Il consenso deve essere **libero, specifico, informato, inequivocabile** (non è ammesso consenso tacito/presunto). Infine, il consenso deve essere **esplicito** per il trattamento di dati **sensibili** (che rivelano: origine razziale o etnica, opinioni politiche, convinzioni religiose o filosofiche, appartenenza sindacale, dati genetici, dati biometrici, dati relativi alla salute, alla vita sessuale o all'orientamento sessuale).

- d) **Limiti alla possibilità per il Titolare di adottare decisioni solo sulla base di un trattamento automatizzato di dati:** le decisioni che producono effetti giuridici (come, la concessione di un prestito) non potranno essere basate esclusivamente sul trattamento automatizzato dei dati (come, ad esempio, la "profilazione", che consiste nell'elaborazione dei dati degli utenti, allo scopo di aggregarli in base a caratteristiche che li accomunano).
- e) **Più tutele con il diritto all'oblio:** grazie all'introduzione del cosiddetto «diritto all'oblio», gli interessati potranno ottenere la cancellazione dei propri dati personali anche on line da parte del Titolare del trattamento qualora ricorrano alcune condizioni previste dal Regolamento.
- f) **Portabilità dei dati:** ossia la possibilità





di trasferire i dati personali da un Titolare del trattamento ad un altro.

- g) **Garanzie rigorose per il trasferimento dei dati al di fuori dell'Ue:** resta vietato il trasferimento di dati personali verso Paesi situati al di fuori dell'Unione europea o a Organizzazioni internazionali che non rispondono agli standard di adeguatezza in materia di tutela dei dati, rispetto ai quali il Regolamento introduce criteri di valutazione più stringenti.

Appare chiaro, quindi, che il nuovo Regolamento, pur presentandosi come un insieme di regole assai complesso, sia in grado di disciplinare gran parte degli aspetti di una privacy moderna ed "europea", attenta al nuovo mondo digitale e al flusso transfrontaliero dei dati.

Come affrontare efficacemente le nuove regole

In questo nuovo scenario risultano fondamentali le competenze (multidisciplinari: gestionali, legali, organizzative, di sicurezza informatica e delle informazioni) a cui le organizzazioni affidano l'attività di *assessment* e valutazione del rischio sul trattamento dei dati. Gli adempimenti e l'attuazione del Regolamento dovranno concretizzarsi nel **sistema di gestione di protezione dei dati personali**. Un sistema documentato di misure e regole a carico e ad appannaggio del Titolare e del Responsabile del trattamento.

L'attuazione degli adempimenti che il nuovo regolamento impone riguardano principalmente:

- l'organizzazione interna dell'Ente/impresa;
- i rapporti con i fornitori esterni;
- la revisione della modulistica utilizzata

con clienti/fornitori;

- la programmazione ed attuazione del sistema di sicurezza nella protezione dei dati;
- la predisposizione della documentazione che dimostra la conformità alle regole;
- la formazione del personale;
- l'eventuale adesione a codici di correttezza e a sistemi di certificazione.

Sanzioni

Il Regolamento prevede sanzioni fino a:

- € 10.000.000,00 o fino al 2% del fatturato totale annuo dell'esercizio precedente per le violazioni degli obblighi del Titolare e del Responsabile (es. redazione del registro dei trattamenti, contratto con responsabile esterno, accordo di riparto con i contitolari);
- € 20.000.000,00 o fino al 4% del fatturato totale annuo dell'esercizio precedente per la violazione dei diritti degli interessati e delle condizioni del trattamento (es. informativa, consensi).

Queste le sanzioni amministrative massime, che ovviamente risultano pesantissime. Si ritiene comunque che la gradualità dell'applicazione di tali sanzioni, ivi compresi i livelli minimi, debba essere stabilita dal legislatore con una analitica differenziazione per evitare sperequazioni. Stesso discorso vale per le sanzioni penali poiché non saranno applicate quelle attualmente previste dal Codice privacy.

Per concludere, le nuove regole richiedono un'attenzione maggiore ma rappresentano anche una grande occasione per ribadire la centralità dell'uomo e partecipare ad un suo processo di libertà contro l'utilizzo indiscriminato di strumenti tecnologici che può avere risvolti sociali, politici ma anche... esistenziali.

Connessioni pericolose

di Vanessa Cappella

Come difendere bambini e adolescenti dai pericoli della “rete”? Con il documento “La tutela dei minorenni nel mondo della comunicazione” del 21 dicembre 2017, l’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza prova a mettere ordine in un tema tanto complesso, quanto urgente.

L’educazione appare indubbiamente il punto di partenza fondamentale per un percorso di tutela attiva del minore sul web: famiglie, agenzie educative e istituzioni hanno la responsabilità di far sperimentare ai più giovani una dimensione di cittadinanza consapevole in ogni suo aspetto, accompagnando i primi passi nel digitale così come nel mondo reale.

Secondo un’indagine Ipsos per Save The Children (2017), sia negli adulti che nei minorenni manca una generale profonda consapevolezza su molte delle regole che vigono in rete e sussiste un’estrema facilità a dare il consenso all’utilizzo dei propri dati personali. A questo proposito, il 77% degli adulti e l’83% dei minorenni intervistati dichiarano di accettare con fiducia i contenuti dei contratti digitali per ottenere servizi online, ignorando però, di fatto, tutte le relative implicazioni.

Nel tentativo di tutelare maggiormente i dati personali dei minori e la loro privacy, interviene il Regolamento UE 2016/679, noto anche come GDPR (General Data Protection Regulation), che entrerà in vigore in tutti gli Stati Membri dal 25 maggio 2018.

In particolare, l’art.8.1 introduce la regola generale secondo la quale il consenso digitale sia lecito solo laddove il minorenne abbia almeno 16 anni. In caso di età inferiore, sarà necessaria l’autorizzazione dei genitori o di chi ne fa le veci, salvo diversa disposizione degli Stati membri (fermo restando che non si potrà scendere al di sotto dei 13 anni di età). Questa regola varrà anche per social network come Facebook e Whatsapp, ma l’effettiva messa

in pratica non sarà semplice, in quanto non è affatto raro che i minori dichiarino un’età superiore a quella reale per accedere a servizi altrimenti preclusi.

Ne da un chiaro esempio la sopra citata indagine Ipsos, registrando la presenza di minori anche su quelle piattaforme in cui vige già un limite di età per l’iscrizione, quali poker, casinò, scommesse e contenuti per adulti. Qui i teenager sono presenti in percentuali variabili dal 5% al 7%: tra questi, il 47% ha ammesso di avere in realtà 12 anni al momento della registrazione, mentre il 19% ne aveva 13.

A proposito di autorizzazioni, un altro punto critico riguarda i casi di affidamento, come sottolinea la dr.ssa Raffaella Nardini del Coordinamento Ubi Minor Toscana. Laddove la responsabilità genitoriale sia distribuita tra varie figure, come genitori affidatari, genitori naturali e autorità giudiziarie minorili, non è semplice individuare l’adulto che possa autorizzare o meno il minore a utilizzare il dispositivo connesso alla rete, o che possa dare il consenso alla pubblicazione online di foto e video in cui è ritratto. In questi casi specifici, la rete favorisce peraltro anche un contatto continuo e non mediato tra il minore e i genitori naturali, al di fuori degli incontri protetti, gestiti con attenzione dai servizi sociali.

Nel rapporto minori-web, la crescita dei casi di cyberbullismo è un altro punto che desta non poca preoccupazione. Si tratta, nei fatti, di una condotta che nasce nella vita reale e propaga nell’ambiente digitale la sua onda d’urto, trovando qui nuova linfa per nuocere maggiormente, complice la possibilità di agire nell’anonimato.

Secondo un’indagine realizzata dall’Osservatorio Nazionale Adolescenza, in collaborazione con Skuola.net, un caso su tre di cyberbullismo è a sfondo sessuale e colpisce soprattutto le ragazze: si tratta del *revenge porn* (“vendetta



pornografica”) nell’ambito del quale vengono pubblicate online immagini intime di una ex partner, per esporla alla pubblica gogna. Ma le tipologie di cyberbullismo sono varie e vanno dall’invio di messaggi online violenti alla denigrazione, dalla sostituzione di persona sui social network all’inganno, fino al cyberstalking, ovvero ripetute molestie e calunnie ai danni della vittima. Alcune di queste azioni sono perseguibili penalmente: in particolare, la diffusione di immagini sessuali di coetanei tra minorenni può portare a configurare il reato di cessione di materiale pedopornografico.

L’educazione e la prevenzione sono assolutamente necessarie per contrastare il fenomeno e per il recupero di entrambe le parti in causa, così come definito dall’art. 1 della Legge n. 71/2017, dedicata alla tutela dei minorenni per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo. In particolare, l’art.2 appare di notevole interesse, poiché prevede una procedura, attivabile dal minorenne ultraquattordicenne oppure dalla sua famiglia, per chiedere ai gestori del sito o del social network l’oscuramento, la rimozione o il blocco di qualsiasi dato personale diffuso su internet entro le 24 ore dalla presentazione dell’istanza. In caso di inadempimento entro la tempistica prevista, si potrà ricorrere al Garante per la protezione dei dati personali, per l’applicazione del Decreto Legislativo n.196/2003.

Altro pericolo per bambini e adolescenti è data dalla presenza online di predatori sessuali, che entrano in contatto diretto con le proprie vittime attraverso chat, forum, social network. Le attuali possibilità di geolocalizzazione automatica e le errate impostazioni della privacy sui profili social dei ragazzi sono una via preferenziale utilizzata dagli adescatori per circoscrivere la ricerca e ottenere informazioni preziose, da utilizzare per conquistare più velocemente la fiducia.

La tecnica di persuasione più utilizzata è detta *grooming*, attraverso la quale il pedofilo

induce la vittima a superare gradualmente le proprie sane resistenze attraverso sistemi di suggestione psicologica. Il comportamento affabile dell’adescatore porta la vittima a non rendersi conto subito del pericolo: tra i minorenni entrati in rapporto con pedofili, il 15% dichiara di aver vissuto l’evento con curiosità, il 7,6% con attrazione, mentre per il 61% l’esperienza non è riconducibile a qualcosa di attraente, ma nemmeno così allarmante da giustificare la richiesta di aiuto a un adulto di fiducia.

Nella maggior parte dei casi, l’adescatore mente sulla propria età e costruisce profili falsi con foto rubate dalla rete. La tematica sessuale viene introdotta nelle conversazioni virtuali con molta gradualità e, una volta raggiunto un certo grado di confidenza, iniziano le richieste di video chat, in cui il minorenne è indotto a compiere attività sessuali di tipo masturbatorio, o di fotografie di parti del corpo nude, dapprima neutre e poi chiaramente sessuali. Tutti questi contenuti saranno poi utilizzati sia per minacciare la vittima in caso di rifiuto dell’incontro reale, sia per alimentare il circuito di scambio di materiali con altri pedofili.

Come sottolinea l’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, la legge italiana risponde a questi fenomeni con un arretramento delle soglie di punibilità delle condotte ritenute criminose. I reati contestabili vanno, dunque, dalla pornografia minorile (art. 600 ter c.p.) alla pornografia virtuale (art. 600 quater c.p.), dalla corruzione di minorenne (art. 609 quinquies c.p.), alla violenza sessuale (art. 609 bis c.p.), fino alla prostituzione minorile (art. 600 bis c.p.), laddove l’adescatore prometta una qualsivoglia ricompensa per le attività sessuali richieste. Senza dimenticare, ovviamente, il reato di adescamento di minorenni (art. 609 undecies c.p.), ravvisabile in “qualsiasi atto volto a carpire la fiducia del minore attraverso artifici, lusinghe o minacce posti in essere anche mediante l’utilizzo della rete internet o di altre reti o mezzi di comunicazione”.

Possibilità di pronto aiuto sul tema minori-web sono fornite da Telefono Azzurro, attraverso chat e linee dedicate (196196 e 114), Save The Children e Polizia Postale. Genitori ed educatori potranno trovare utili vademecum anche sul sito www.generazioniconnesse.it, progetto coordinato dal MIUR e co-finanziato dalla Commissione Europea.

Cfr. anche “Nuova Proposta” n. 3/4 - 2017, pp. 14-15 e p. 21

Disuguaglianza e welfare

Nuova stagione di partecipazione della società civile?

di Renato Frisanco

La povertà sembra avere messo le radici in Italia facendo aumentare il divario tra i ricchi e i poveri, ovvero la disuguaglianza, in crescita dagli anni Ottanta del secolo scorso. Essa influenza la disuguaglianza in altre importanti dimensioni (come, ad esempio, nell'accesso alla salute, all'istruzione di qualità, all'abitazione) ed esercita un impatto negativo sulla capacità di tenuta della coesione sociale del Paese e delle aree che maggiormente ne soffrono.

La **Banca d'Italia** nel suo ultimo rapporto sui redditi delle famiglie ci informa opportunamente che negli ultimi anni siamo diventati tutti un po' più "poveri". Infatti la ricchezza netta tra il 2014 e il 2016 - anno, quest'ultimo, con segnali di ripresa dopo la crisi decennale della nostra economia - è diminuita del 5% a prezzi costanti e ha interessato tutte le famiglie. Per fortuna il 2017 si è chiuso con un miglioramento dell'economia nazionale misurata con l'indicatore privilegiato, il prodotto interno lordo. Ma la percentuale di PIL o di ricchezza creata, si sa, non basta a dare conto del livello di benessere della popolazione. Conta molto di più sapere come tale ricchezza viene distribuita tra le famiglie. I dati dell'ultimo rapporto di Bankitalia che, uscito nel 2017 riflette la situazione dell'anno precedente, rivelano alcuni miglioramenti della situazione (cresce un po' il reddito, calano i debiti) evidenziando al tempo stesso enormi differenze nella distribuzione della ricchezza.

Aumenta il rischio povertà

La concentrazione resta molto forte dato che il 5% delle famiglie più ricche detiene il 30% della ricchezza netta totale; al contrario, il 30% più povero delle famiglie possiede appena l'1% della ricchezza. Così l'indice di dise-

guaglianza (coefficiente di Gini)¹ nella distribuzione del reddito è aumentato di 1,5 punti, tornando ai livelli di fine anni '90. La rilevazione della banca centrale ci informa che **un italiano su quattro è ormai a rischio di povertà, cioè guadagna meno del 60% del reddito medio equivalente, cioè non più di 830 euro mensili**; era 1 su 5 nel 2014. Le famiglie che vivono senza alcun percettore di reddito rappresentano l'8,7% del totale e raggiungono il 13,3% nel Sud del Paese.

Approfondendo si ricava che il primo segnale di ripresa consiste nell'innalzamento del reddito medio delle famiglie (+ 3,5% sul 2014 fino a raggiungere i 30,7 mila euro annuali) che resta tuttavia inferiore del 15% rispetto al 2006, anno pre-crisi. Se il miglioramento ha riguardato soprattutto le famiglie con un capofamiglia lavoratore dipendente o pensionato, che sono anche riuscite ad accrescere i risparmi, le condizioni sono peggiorate per le famiglie giovani, con un capofamiglia fino a 45 anni, e per le famiglie degli immigrati. Queste sono circa 1,6 milioni, vivono in appartamenti sovraffollati, ai margini delle periferie delle grandi città, un terzo di esse rimane al di sotto della soglia di povertà e una su due è a rischio povertà².

Per la prima volta si segnala anche un peggioramento della situazione al Nord dove le fa-

1 Il coefficiente di Gini è una misura della disuguaglianza di una distribuzione, usato come indice per misurare la concentrazione nella distribuzione del reddito o anche della ricchezza. È un numero compreso tra 0 ed 1; valori bassi del coefficiente indicano una distribuzione omogenea, mentre valori alti indicano una distribuzione più diseguale.

2 Lo rileva una ricerca la Fondazione Leone Morressa (2014).

miglie a rischio indigenza passano dall'8,3% al 15%, pur senza che migliori al Sud, dove il 40% delle famiglie si mantiene a rischio povertà. In positivo, invece, la quota di famiglie che hanno un debito è diminuita al 21% rispetto al 23% di due anni prima. Tuttavia tale riduzione ha interessato quasi esclusivamente le compagini con capofamiglia ultra45enne, e si spiega per il crollo del credito al consumo. Gli economisti più attenti al fenomeno, pur rilevando che la tanto attesa ripresa economica dovrebbe ridurre l'avanzata della povertà, segnalano che l'indebolimento strutturale della società italiana rende irrealistico immaginare di tornare ai livelli del 2007.

Ci sono poi i maggiori oneri per le famiglie nel welfare che comprimono la sua capacità di spesa complessiva e di risparmio. Le famiglie italiane sono infatti sempre più chiamate ad integrare l'offerta pubblica di prestazioni socio-sanitarie. Nel 2017 hanno speso circa 109 miliardi di euro per salute, assistenza e previdenza, perché i servizi pubblici sono risultati carenti o scarsamente efficienti.

A fronte della pauperizzazione della società italiana le politiche di contrasto alla povertà hanno cominciato ad essere pianificate e strutturate negli ultimi anni con l'istituzione del Fondo per la lotta alla povertà, con l'intervento del sostegno di inclusione attiva (SIA) e con il reddito di inclusione (REI): misure che prevedono anche un rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali territoriali atti a garantire "percorsi individuali di inserimento sociale ed occupazionale" per chi versa in condizione di povertà e beneficia delle misure di contrasto.

Per quest'anno l'onere preventivo dello Stato è di 2 miliardi di euro e si sa che nel primo trimestre 2018 hanno beneficiato di queste misure quasi 900 mila persone di cui 7 su 10 risiedono al Sud, come rilevato dall'apposito Osservatorio statistico. Il reddito di inclusione viene disposto con importi alle famiglie povere (reddito ISEE³ massimo di 6.000 euro l'anno) proporzionati al numero di figli minori e di alcuni requisiti di svantaggio come la presenza di persone con disabilità grave, donne in stato di gravidanza, disoccupati con più di 54 anni.

Le alleanze contro la povertà

All'origine dell'impulso di tali politiche, finalmente strutturali di contrasto alla povertà

nel nostro Paese, hanno contribuito sia l'intervento dell'Unione Europea che ha inserito la povertà e l'inclusione sociale nella Strategia Europa 2014-2020 sia, soprattutto, l'iniziativa della società civile organizzata. Nel 2014 nasce infatti l'«**Alleanza contro la povertà**» costituita da 33 organizzazioni tra realtà associative - come Acli, Caritas, Forum Terzo Settore, Banco Alimentare, Società di San Vincenzo e Save The Children - rappresentanze di Sindacati, Comuni e Regioni. Uno schieramento di soggetti mai prima d'ora verificatosi nel campo delle politiche sociali e che ha partecipato con successo al "Tavolo di lavoro" per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e al relativo Piano nazionale. Il reddito di inclusione sociale è infatti una misura proposta e condivisa dall'Alleanza. La funzione dell'Alleanza non si esaurisce con il lavoro di concertazione già svolto e con la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, ma prosegue per monitorare l'esito di queste misure («mantenere alta la soglia dell'attenzione») e per estenderle, dato che per ora coprono solo un terzo dei quattro milioni e mezzo di persone che in Italia vivono in povertà assoluta, e per chiedere di adottare un piano pluriennale di contrasto all'indigenza. Tra le proposte dell'Alleanza vi è anche l'istituzione del SUF (Sportello Unico per le Famiglie), punto unico di risposta ai bisogni dei cittadini per tutte le problematiche che attengono alle fragilità delle famiglie.

Sull'onda di questa innovazione politico-organizzativa stanno nascendo anche le **Alleanze regionali contro la povertà**, come in Lombardia (17 organizzazioni regionali) e in Sicilia (18 organizzazioni) su particolare impulso sindacale che sembra voler ritrovare nuovo protagonismo nel sociale. Tali Alleanze, in dialogo serrato con le amministrazioni pubbliche, reclamano piani regionali di lotta alla povertà e di sostegno al reddito di inclusione, consapevoli che la Regione possa stanziare risorse aggiuntive al finanziamento nazionale. Esse intendono dare ulteriore forza anche ad una reale integrazione degli interventi tra le diverse aree del welfare, sociale, sanitaria e sociosanitaria, delle politiche abitative, del lavoro e della formazione.

L'Alleanza nella sua emanazione nazionale, e ora anche a livello regionale, si caratterizza come un nuovo paradigma di intervento per concertare l'innovazione delle politiche sociali attuando di fatto una sussidiarietà effettiva e circolare tra società civile e istituzioni, così che la lotta alla povertà può diventare un punto di partenza di una stagione di rinnovamento del welfare nel nostro Paese.

3 ISEE significa Indicatore della Situazione Economica Equivalente e misura lo stato economico di una famiglia.

Povertà educativa

di Alessia Morici

La nozione di povertà educativa, introdotta alla fine degli anni '90, evidenzia la natura multidimensionale della povertà, non riducibile ad una componente meramente economica, ma determinata anche dalle disparità di accesso alle opportunità formative che un territorio offre. Servizi sociali, culturali e sportivi per i minori non sono solo occasioni di apprendimento formale e non, ma anche armi per combattere il circolo vizioso della povertà nelle famiglie. Il contrasto alla povertà educativa inizia già dai primi anni di vita, attraverso un'offerta adeguata di servizi per la prima infanzia e continua poi con la creazione di strutture e spazi educativi per i giovani, accessibili e diffusi sul territorio; ecco perché, per costruire politiche pubbliche efficaci, è importante conoscerne la diffusione e distribuzione nel nostro Paese.

Carenza di servizi

La presenza di asili nido e servizi per la prima infanzia, la diffusione di biblioteche, la presenza di palestre scolastiche, la sicurezza e la raggiungibilità delle scuole sono le quattro dimensioni tematiche analizzate nel primo *Rapporto sulla povertà educativa* (Febbraio 2018), promosso dall'impresa sociale *Con i Bambini* e curato da *DEPP – Data, Engagement, Platforms, Politics*, con l'obiettivo di restituire un quadro quanto più realistico della diffusione della povertà educativa minorile in Italia. I dati raccolti sono stati poi ulteriormente declinati in base a specifiche classificazioni territoriali: **il grado di urbanizzazione dei comuni** (densamente popolati, a densità intermedia o rurali), **la montanità** (comune montano, parzialmente montano, non montano) e **la fascia di reddito** (comune a reddito alto, medio o basso), il che ha permesso di analizzare il fenomeno integrando diversi punti di vista. Elemento innovativo e qualificante del progetto è stata la costruzione di una **banca dati** capace di raccogliere, omo-

geneizzare e sistematizzare in un formato univoco dati provenienti da enti diversi: Istat, Miur, Mef, Abi solo per citarne alcuni, permettendone così la comparazione. Il risultato è una infrastruttura che ha come base operativa le banche dati comunali, ma che può essere costantemente arricchita da dati provenienti dai più diversi *database*.

Oggetto del *report* sono i minori 0-2 anni e quelli in età scolare 6-17 anni; resta fuori la fascia 3-5 anni, perché i *dataset* Miur non contengono dati sugli alunni nelle scuole dell'infanzia. Il rapporto parte dall'analisi della **domanda potenziale dei servizi** ai minori, necessaria a misurare effettivamente l'equità della loro distribuzione nel nostro paese. L'Italia è attualmente il paese europeo con il più basso tasso di natalità, elemento questo determinato anche da un sistema di servizi alle famiglie poco accessibile ed efficiente. I minori tra 0 e 2 anni sono solo 1,5 milioni (il 2,5% della popolazione) e non omogeneamente distribuiti sul territorio nazionale; a livello comunale sono 3 grandi città del Sud a vantare la più alta presenza di bambini sotto i tre anni: Palermo (2,8%), Catania (2,76%), Napoli (2,65%), dato confermato anche dalla situazione dei comuni di medie dimensioni (tra 20 e 50 mila abitanti), dove la massima percentuale di bambini tra 0 e 2 anni si raggiunge a Orta di Atella, nel casertano (quasi 5%), Villabate (Palermo, 3,64%), Misterbianco e Belpasso (provincia di Catania, 3,5%), Volla e Villaricca (provincia di Napoli, 3,5%). Ultimi, invece, sono 3 comuni della Sardegna: Iglesias (1,79%), Carbonia (1,73%), e Oristano (1,66%). Anche i dati sulla presenza di minori tra i 6 e i 17 anni, (6,8 milioni di unità nel 2015, oltre l'11% dell'intera popolazione), confermano il primato del meridione: tra le città maggiori le prime quattro posizioni se le aggiudicano Napoli (13% circa), Catania e Palermo (12% circa) e Bari (10,8%). Tra i centri di medie dimensioni, è

la Campania a farla da padrone, tant'è che i primi 11 comuni appartengono esclusivamente alle province di Napoli e Caserta, con in testa Melito di Napoli (oltre il 17%) e a seguire Orta di Atella, Casal di Principe, Caivano, Cardito, Volla (tutte sopra il 16%).

A questo indiscusso primato del Mezzogiorno per presenza di minori, non corrisponde però un'adeguata offerta di servizi.

Lettura, sport, sicurezza

La UE, con l'Obiettivo di Lisbona, aveva fissato al 33% la copertura dei **Servizi alla prima infanzia**, quota che ogni Stato membro avrebbe dovuto raggiungere entro il 2010. Questa percentuale è stabilita calcolando il cosiddetto *indice di Lisbona*, ovvero il rapporto tra numero di posti disponibili e popolazione *target* del servizio. Nonostante anche la normativa nazionale (art. 4 d.lgs. 65/2017) citi esplicitamente questo obiettivo, l'Italia, tra asili nido, nidi-famiglia e ludoteche, si attesta ancora in media al 23%, con le aree meridionali che sono addirittura al di sotto del 10% e con le condizioni più critiche proprio in quelle regioni in cui è più alto il numero di utenti potenziali: Sicilia, Campania e Calabria. I dati filtrati in base alle diverse caratteristiche dei comuni hanno permesso inoltre di rilevare come il livello di offerta sia tendenzialmente inferiore nei comuni a basso reddito, così come nei comuni rurali e in quelli montani.

L'analisi della **diffusione delle biblioteche** ha dovuto tener conto della loro diversa natura e funzione, per cui il *report* ha preso in considerazione solo quelle strutture accessibili ai minori: biblioteche pubbliche, non specializzate e scolastiche e le ha messe in relazione con il numero di bambini e ragazzi residenti tra i 6 e i 17 anni. Il rapporto indica il numero di biblioteche ogni 1000 giovani che abitano in ciascun territorio, ma registra anche la mancanza di un dato fondamentale: il numero di minori che è effettivamente in grado di accogliere ogni biblioteca e che prevedibilmente sarà più basso nei comuni montani rispetto alle biblioteche dei grandi centri urbani, maggiormente popolati. Ecco perché se le due regioni più piccole, Valle d'Aosta e Molise, e i comuni montani mostrano il rapporto maggiore tra presenza di biblioteche e numero di minori sopra i 6 anni, l'efficacia di questo dato potrebbe essere inficiata dall'analisi sulla loro dimensione. Il *report* ha però evidenziato anche ricorrenze interessanti per cui, tra le Regioni

con più di 3 milioni di abitanti, il Piemonte è la prima per presenza di biblioteche, dato che si riflette anche a livello locale nei comuni montani della Provincia di Torino e in quelli rurali delle province di Torino e Cuneo che primeggiano nelle rispettive classifiche. Ultimo posto invece per la Puglia, dato confermato anche dalla bassa posizione di Bari e Taranto e dei comuni delle aree rurali.

La presenza di **palestre scolastiche** è stata indagata in quanto si tratta di luoghi che giocano un ruolo fondamentale nello sviluppo psico-fisico del minore: l'alfabetizzazione motoria è fondamentale nel processo di crescita ed attraverso le palestre scolastiche diviene accessibile anche a famiglie economicamente disagiate. Secondo i dati Miur relativi all'anno scolastico 2015/2016, gli alunni che nella loro scuola hanno a disposizione una palestra sono 3,5 milioni, cioè il 53% del totale. Una media nazionale che però non da conto della disomogeneità della loro distribuzione: gli alunni che frequentano scuole con almeno una palestra sono più del 75% in Piemonte, Friuli e Toscana, dato che si rispecchia anche nella *performance* dei singoli comuni, per cui Torino, Firenze e Prato superano largamente l'80%. Nel caso del Piemonte, la presenza è significativamente alta sia nel capoluogo che nei comuni montani limitrofi, dove la percentuale raggiunge il 61%. Primato negativo invece ancora una volta per le aree del Sud come Calabria e Campania, dove la palestra a scuola è prerogativa di poco più di un alunno su 5, ma anche per Lombardia e Veneto. Critiche le condizioni nei comuni montani, ma anche nella città metropolitana di Napoli: nel capoluogo, a fronte del maggior numero di minori tra i 6 e i 17 anni, troviamo la minor percentuale di alunni che frequentano scuole con palestra (poco più del 10%) ed anche nei comuni a media urbanizzazione intorno a Napoli la quota non raggiunge un quarto degli alunni.

Sicurezza e raggiungibilità delle scuole sono due elementi chiave per una concreta fruizione e partecipazione alla vita scolastica. A livello nazionale circa il 73% degli istituti si trova in zone a rischio sismico; si collocano al di sotto di tale media Veneto, Puglia, Lombardia, Piemonte e Sardegna, mentre la Basilicata appare come la Regione che presenta il più alto numero di alunni (quasi il 40%) in zone ad elevato grado di sismicità. Per quanto riguarda la raggiungi-



bilità delle scuole sono stati presi in esame i trasporti con scuolabus, mezzi pubblici urbani ed interurbani, e, a prescindere dal mezzo di trasporto pubblico scelto, Basilicata e Abruzzo compaiono sempre ai vertici della classifica, con oltre il 70% degli alunni che usano il trasporto interurbano e oltre l'80% i mezzi pubblici urbani; la mobilità per gli studenti risulta invece ben più difficile in Calabria e Campania, dato confermato anche dalle *performance* dei capoluoghi, con una particolare criticità soprattutto per la provincia calabrese di Crotone. Reggio Calabria, Napoli e Crotone poi associano due dati: bassa raggiungibilità e basso numero di alunni che frequentano le scuole cittadine in rapporto ai minori residenti, ciò può significare che gli studenti dei comuni vicini hanno difficoltà a raggiungere le scuole del capoluogo. Da notare che il grado di urbanizzazione dei comuni condiziona inevitabilmente la mobilità degli alunni ed è soprattutto nei comuni maggiormente urbanizzati che le scuole sono più facilmente raggiungibili.

Spaccatura, con sorpresa

Dal *Rapporto sulla povertà educativa* emergono due evidenze significative: la

spaccatura tra Nord e Sud, con una situazione di gravità soprattutto in Calabria e Campania, rintracciabile lungo tutti e quattro i temi analizzati, e una minore copertura della domanda potenziale di servizi nelle aree montane. Ma l'uso di banche dati comunali e una lettura aggregata delle informazioni ha permesso di fotografare anche realtà territoriali che si discostano notevolmente dal contesto di riferimento, sia in negativo che in positivo: Ragusa, ad esempio, a dispetto del dato regionale, risulta sorprendentemente sopra la media europea per gli asili. Questi focus territoriali meritano in futuro di essere oggetto di ulteriori approfondimenti perché le buone prassi individuate possano divenire replicabili e gli interventi nelle aree critiche più tempestivi; i dati emersi nel corso di questo *report* non vanno infatti intesi come un punto di arrivo, quanto piuttosto come uno strumento metodologico in grado sia di contribuire a misurare l'impatto che le politiche per i minori hanno avuto nel nostro paese, sia di costruire politiche nuove, capaci di calarsi concretamente nei territori, analizzarne le profonde differenze e, in base a queste, saper rimodulare di volta in volta la sfida educativa.

Professioni sanitarie

Nuova disciplina

di Alessio Affanni

È stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la **Legge n. 3 dell'11 gennaio 2018** intitolata *"Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute"*.

I contenuti della legge spaziano dalla riforma degli Ordini professionali alla medicina di genere, dalle nuove norme per le sperimentazioni cliniche dei medicinali alla lotta contro l'esercizio abusivo delle professioni sanitarie. Ci soffermiamo sulle disposizioni relative al riordino delle professioni sanitarie e ai cambiamenti apportati alla normativa precedentemente in vigore.

I nuovi Ordini

Si prevede anzitutto una nuova definizione degli Ordini, ossia quella di *"enti pubblici non economici"* che *"agiscono quali organi sussidiari dello Stato al fine di tutelare gli interessi pubblici, garantiti dall'ordinamento, connessi all'esercizio professionale"*. Viene inoltre specificato che tali Ordini godono di autonomia patrimoniale, finanziaria, regolamentare e disciplinare e che sono finanziati esclusivamente con i contributi degli iscritti, senza oneri per la finanza pubblica.

Agli Ordini esistenti dei medici-chirurghi, dei veterinari e dei farmacisti vengono aggiunti **gli Ordini dei biologi e delle professioni infermieristiche, della professione di ostetrica e dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione nonché il nuovo Ordine dei fisici e dei chimici. La disciplina dell'Ordine dei biologi è inserita nell'ambito delle professioni sanitarie, cui si aggiunge la professione di psicologo per la quale, tuttavia, rimane ferma l'attuale normativa in materia di organizzazione. Viene inoltre previsto che nel caso in cui il numero degli iscritti a un Albo sia superiore a 50.000 unità, il rappresentante legale dell'Albo può richiedere al Ministero della Salute l'istituzione di un nuovo Ordine che**

assuma la denominazione corrispondente alla professione sanitaria svolta.

Le professioni sociosanitarie

L'articolo 5 della legge si sofferma sull'**area delle professioni sociosanitarie**, includendo i preesistenti profili professionali di operatore sociosanitario e le professioni di assistente sociale, di sociologo e di educatore professionale. Viene inoltre **disciplinata la procedura relativa all'individuazione e all'istituzione di nuove professioni sanitarie**, che può avvenire in sede di recepimento di direttive comunitarie ovvero per iniziativa dello Stato o delle regioni, in considerazione dei fabbisogni connessi agli obiettivi di salute previsti nel Piano sanitario nazionale o nei Piani sanitari regionali. Rispetto al passato l'individuazione potrà avvenire anche su iniziativa delle associazioni professionali rappresentative di coloro che intendono ottenere tale riconoscimento: costoro dovranno inviare istanza motivata al Ministero della salute, il quale, entro i successivi sei mesi, dovrà pronunciarsi. In caso di valutazione positiva, il Ministero dovrà attivare la procedura finalizzata all'istituzione della nuova professione sanitaria. L'istituzione di nuove professioni sanitarie è effettuata, previo parere tecnico-scientifico del Consiglio superiore di sanità, mediante uno o più accordi, sanciti in sede di Conferenza Stato-regioni e recepiti con decreti del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Gli accordi istitutivi di nuove professioni sanitarie dovranno individuare:

- il titolo professionale;
- l'ambito di attività di ciascuna professione;
- i criteri di valutazione dell'esperienza professionale;
- i criteri per il riconoscimento dei titoli equipollenti.

L'ordinamento didattico della formazione universitaria delle nuove professioni sanitarie così individuate è definito con decreto del MIUR, di concerto con il Ministro della salute, acquisito il parere del Consiglio universitario nazionale e del Consiglio superiore di sanità.

Nell'ambito delle professioni sanitarie vengono ad aggiungersi anche quelle di **osteopata e chiropratico. Le professioni di biologo e di psicologo, inserite nell'ambito delle professioni sanitarie** e la competenza e vigilanza su tali Ordini viene trasferita dal Ministero della Giustizia al Ministero della Salute.

La responsabilità professionale

L'articolo 11 apporta **alcune modifiche alla legge n. 24/2017**, in materia di **sicurezza delle cure e della persona assistita**, nonché in materia di **responsabilità professionale** degli esercenti le professioni sanitarie. Più in particolare si interviene sull'**azione di responsabilità amministrativa della struttura sanitaria nei confronti dell'esercente la professione sanitaria**, in caso di dolo o colpa grave di quest'ultimo, successivamente all'avvenuto risarcimento (sulla base di titolo giudiziale o stragiudiziale) ed entro un anno dall'avvenuto pagamento. L'articolo in esame prevede, in primo luogo, che l'importo della condanna per responsabilità amministrativa non possa superare una somma pari al triplo del valore maggiore della retribuzione lorda o del corrispettivo convenzionale conseguito nell'anno di inizio della condotta causa dell'evento o nell'anno immediatamente precedente o successivo. Inoltre si stabilisce che la misura della rivalsa e quella della surrogazione richiesta dall'impresa di assicurazione, non possono superare una somma pari al triplo del valore maggiore del reddito professionale, ivi compresa la retribuzione lorda, conseguita nell'anno di inizio della condotta causa dell'evento o nell'anno immediatamente precedente o successivo. Vengono aggiunte nuove disposizioni anche relativamente al **Fondo di garanzia per i danni derivanti da responsabilità sanitaria**. Si stabilisce che il Fondo citato assolva anche alla funzione di agevolare l'accesso alla copertura assicurativa da parte degli esercenti le professioni sanitarie che svolgono la propria attività in regime libero-professionale. Viene inoltre esteso da 10 a 40 giorni il limite temporale entro cui le strutture sanitarie e le compagnie di assicurazione devono comunicare all'esercente la professione sanitaria l'instaurazione del giudizio promosso nei loro confronti dal danneggiato.

Di grande interesse anche l'articolo 12 della legge, che incide sulla disciplina del **reato di esercizio abusivo di una professione**, disponendo che la condanna comporti la pubblicazione della sentenza e la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato nonché la trasmissione, nel caso in cui il soggetto che ha commesso il reato eserciti regolarmente una professione o un'attività,

al competente Ordine, Albo o Registro per l'interdizione da 1 a 3 anni dalla professione o attività regolarmente esercitata; si dispone altresì un aumento di pena (reclusione da uno a cinque anni e multa da 15.000 a 75.000 euro) nei confronti del professionista che ha determinato altri a commettere il reato ovvero ha diretto l'attività delle persone che sono concorse nel reato medesimo.

L'articolo 14 qualifica come **aggravante comune, nei delitti non colposi, l'aver commesso il fatto in danno di persone ricoverate presso strutture sanitarie o presso strutture sociosanitarie residenziali o semiresidenziali, pubbliche e private, ovvero strutture socio-educative**. Tali circostanze, laddove siano riconosciute dal giudice, potranno infatti determinare un aumento fino a un terzo della pena prevista per il reato.

L'articolo 15 detta, invece, disposizioni in materia di **formazione medica specialistica e di formazione di medici extracomunitari**.

Su questo argomento cfr. "Responsabilità medica delle attività sanitarie" – Nuova Proposta n. 7/8 - 2017, pp. 11-13.

I nuovi Albi

La legge è entrata in vigore il 15 febbraio 2018 ma, per la completa operatività delle disposizioni normative in essa contenute, bisogna attendere i decreti attuativi.

Un primo decreto attuativo, approvato dal Ministero della Salute, è quello del 13 marzo 2018 che istituisce gli Albi delle 17 professioni sanitarie, fino ad oggi regolamentate e non ordinate, che entreranno a far parte dell'Ordine dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione. Tra questi vi è l'Albo della professione sanitaria di Fisioterapista, di Logopedista, di Terapista della neuro e psicomotricità dell'età evolutiva e quello di Educatore professionale. Vengono stabiliti i requisiti per l'iscrizione agli Albi e i motivi che determinano la cancellazione dai medesimi. Per l'esercizio delle professioni sanitarie indicate sarà dunque necessaria l'iscrizione al relativo Albo professionale.

In materia di **responsabilità professionale del personale medico-sanitario** si segnala una recente pronuncia della Corte di Cassazione (III sezione civile, sentenza n. 7250/2018) nella quale è stato affermato **che l'incompletezza della cartella clinica è circostanza di fatto che il giudice di merito può utilizzare per ritenere dimostrata l'esistenza d'un valido nesso causale tra l'operato del medico e il danno patito dal paziente**.

Questa pagina vuole essere un “colpo d’ala”,
cioè una proposta per un momento di riflessione.

Per chi suona la campana?

*Nessun uomo è un’Isola,
intero in se stesso.
Ogni uomo è un pezzo del Continente,
una parte della Terra.
Se una Zolla viene portata via dall’onda del Mare,
la Terra ne è diminuita.
Ogni morte d’uomo mi diminuisce,
perché io partecipo all’Umanità.
E così non mandare mai a chiedere
per chi suona la Campana:
Essa suona per te.*

John Donne
cit. da Ernest Hemingway

*nuova
proposta*

Bollettino ufficiale dell’UNEBA - Unione Nazionale Istituzioni e Iniziative di Assistenza Sociale

Direttore Responsabile: MAURIZIO GIORDANO

Redazione ed Amministrazione: 00185 Roma - Via Gioberti, 60 - Tel. 065943091 - Fax 0659602303

e - mail: info@uneba.it - sito internet: www.uneba.org

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 88 del 21/2/1991

Progetto e realizzazione grafica: www.fabiodesimone.it

Stampa: Consorzio AGE - Pomezia (Roma)

Il giornale è inviato gratuitamente agli associati dell’UNEBA

Finito di stampare nel maggio 2018