

L'UNEBA NELLA SUA STORIA E NEI SUOI CONGRESSI / 3

Settimo e ottavo congresso nazionale e primo contratto di lavoro, dal 1974 agli anni Ottanta

L'UNEBA SI REGIONALIZZA

L'**ottavo Congresso nazionale**, svoltosi a Castellammare di Stabia, Napoli, dal 29 al 31 marzo 1974, mostrava già nel suo tema generale: **"Cittadini, Enti locali, Stato nell'assistenza"**, che l'Associazione si stava muovendo al passo con i tempi, con la consapevolezza di una sua più incisiva partecipazione nelle sedi in cui i nuovi problemi dell'assistenza sociale dovevano essere conosciuti, valutati e affrontati.

In tale prospettiva, furono deliberate determinanti e significative modifiche allo Statuto, con le quali, fra l'altro, **si rafforzava - in anticipo sui tempi - la dimensione regionale dell'organizzazione periferica dell'Associazione**, per meglio seguire l'attività delle Regioni, che avrebbero visto delineati compiti e funzioni con la legge n. 382/1975 e con il decreto delegato n. 616/1977, e collaborare alle loro funzioni legislative e di programmazione.

In particolare alle Federazioni regionali il rinnovato statuto attribuiva le stesse funzioni, rispetto al territorio di competenza, che il Consiglio nazionale aveva a livello centrale, funzioni da svolgere in piena autonomia, ovviamente nel quadro dei principi generale e delle finalità dell'UNEBA.

Il dibattito sulla **riforma dello statuto** , che era partito da un seminario svoltosi a Siena dal 31 maggio al 3 giugno 1974, fu particolarmente vivace (con interventi di personaggi chiave del mondo assistenziale di allora come mons. Rampi, on. Bertè, avv. Ferrari, don Taddei, suor Carla Corrias, don Davoli, rag. Borgna, padre Santoro, prof. Bellomo) non solo per questa parte, ma anche riguardo ai concetti di "apoliticità" (con la richiesta di introdurre l'incompatibilità tra cariche nell'UNEBA e cariche politiche) e della ispirazione con la sostituzione della qualificazione "cristiani" a quella di "cattolici".

Significativo anche l'ampliamento della area dei destinatari, con una apertura al volontariato ed alle diverse iniziative anche informali che si venivano affermando sotto l'impulso delle idee del Concilio.

Questi aspetti furono particolarmente apprezzati da **mons. Giovanni Nervo**, Presidente della Caritas, l'organismo da poco (2 luglio 1971) costituito dalla C.E.I., in sostituzione della P.O.A. dopo una serie di incontri cui aveva partecipato mons. Puccinelli e seguiti con particolare attenzione della Segreteria di Stato. Nel suo intervento, dopo aver illustrato le funzioni e le finalità della Caritas, di ordine squisitamente pastorale ed educativo, mons. Nervo rilevava che le condizioni per una proficua collaborazione tra Caritas ed UNEBA erano coerenti con il dibattito congressuale e con le modifiche statutarie: che l'UNEBA non sia difesa di interessi e conservazione, ma abbia impegno di stimolo e sviluppo per adeguare i servizi ai bisogni degli assistiti e della comunità; che abbia una efficiente struttura regionale decentrata ed un ordinamento ed un'organizzazione democratici; che vi sia una selettività delle adesioni ad evitare la presenza di istituzioni portatrici di contro testimonianza cristiana e civile nel loro modo di essere e di agire.

Il tema era stato in precedenza trattato, con analogia impostazione per quanto riguarda i rapporti con la Caritas, nella relazione "Organizzazione e struttura dell'UNEBA", da **mons. Mario Puccinelli** che basava la lettura dell'assistenza vista in chiave UNEBA sul concetto costituzionale dell'esistenza "del cittadino che ha un diritto e della società che ha un dovere", in stretta connessione con un sistema democratico basato sulla libertà, la partecipazione, il pluralismo, la sussidiarietà. Caratteristiche e principi che connotano l'UNEBA, dal suo sorgere come associazione non verticistica, ma basata sul metodo

democratico e costituita da enti ed istituti, nei cui confronti ha il dovere di difesa e stimolo, ma solo in funzione di coloro che devono essere gli utenti finali dei servizi da loro gestiti. Una associazione anomala nella articolazione del mondo cattolico, che spesso è stata perciò oggetto di critiche, pressioni, "prudenti" suggerimenti, proposte di garanti esterni, alle quali ha sempre saputo resistere, mantenendo la propria aconfessionalità (emblematica l'assenza di un "assistente ecclesiastico", figura classica dell'associazionismo cattolico), pur in una convinta adesione ai principi cristiani, ma anche a quelli, ad essi omogenei, della Costituzione italiana.

Particolarmente significativo apparve il messaggio che S.S. **Paolo VI** inviò ai Congressisti. Rilevata l'attualità del tema del Congresso, il messaggio sottolineava il suo significato di affermazione delle responsabilità e competenze delle diverse forze statuali e sociali: "E' anzitutto da rilevare che i problemi gravi e pressanti e, per un certo senso, indilazionabili, dell'assistenza in Italia, potranno essere più facilmente affrontati e risolti se tutte le forze vive della comunità e le istituzioni in essa esistenti ed operanti, in un articolato contesto di programmazione, sapranno dare tutto il proprio supporto di capacità, di competenza, di disponibilità personale e di risorse vive e generose. Infatti, una società, che veramente abbia a cuore il bene comune, non può mortificare ma, nel reciproco rispetto, deve promuovere e avvalorare ogni propria componente per la soluzione dei comuni problemi."

Ricordava poi che la società civile non può pienamente risolvere il problema dell'assistenza, in tutta la gamma delle sue componenti, se non nel rispetto di un sano pluralismo e nell'assunzione di tutte quelle forze, particolarmente idonee per esperienza e generosità al compito tanto impegnativo" ed esprimeva la convinzione che "la futura attività dell'Unione contribuirà a rendere sempre più umano e più giusto il volto della civile convivenza".

La relazione generale su "Cittadini, enti locali, Stato, nell'assistenza", tenuta dal presidente dell'UNEBA, **on.Filippo Micheli**, si colloca in una fase politica in cui si fa strada un senso di delusione per la mancata applicazione del I° Piano nazionale e di sfiducia verso i nuovi progetti (il Rapporto '80 e il Documento preliminare al II Piano 1971-1975). Da un lato, si sviluppa un ampio dibattito sul tema generale della sicurezza sociale nel quale si avverte una certa consonanza su sua definizione, che è emblematica dell'epoca: "complesso di norme ed istituzioni che provvedono per tutti un trattamento minimo eguale per tutti, da erogarsi in determinate condizioni di bisogno, secondo un ordinamento fondato sulla solidarietà generale, amministrato con unità di indirizzo e tale da garantire a tutti una esistenza conforme alla dignità umana".

Ma, dall'altro, le polemiche si addensano sulle modalità di gestione del sistema, sulle forme di partecipazione dei cittadini, sul rispetto della volontà e della personalità del destinatario, sul ruolo degli operatori sociali. Forte il contrasto tra quanti richiamano il principio di sussidiarietà enunciato nella enciclica Quadragesimo anno, e quanti affermano l'assoluta centralità dei poteri pubblici.

La stessa istituzione delle Regioni viene vissuta in chiave di appartenenza politica e di rapporti tra Governo centrale e Governi regionali, in una fase politica in cui l'opposizione poteva aspirare solo ad una presenza in questi ultimi. Tra queste contraddizioni Micheli inserisce il tema dei rapporti tra Stato, enti locali e cittadini, che sono - o dovrebbero essere! - centro e fine dell'azione pubblica.

"Incipit vita nova": così titolava il suo articolo di fondo, a commento del Congresso, il mensile "Azione assistenziale", organo dell'UNEBA, e si riferiva particolarmente alla riconosciuta necessità e alla concorde volontà di maggior partecipazione, di aderenza alla realtà delle situazioni, di vigile attenzione alle novità nel versante "civile", per poter meglio far sentire le istanze e gli interessi fondamentali delle opere assistenziali per il migliore svolgimento del loro servizio.

Ricchissimo il documento conclusivo, le cui linee sono tuttora attuali e, espunti i passaggi legati a quel momento storico, costituiscono una sorta di **Magna charta dell'UNEBA**. Fu peraltro rilevato e deplorato, al termine del Congresso, che le religiose responsabili di opere e istituzioni assistenziali - decisamente le più numerose rispetto a quelle create e gestite da Congregazioni maschili - non avessero avuto, contrariamente al passato (ma anche alle future consigliature...) una rappresentanza negli organi direttivi; occorrerà ancora un certo cammino di consapevolezza per maturare, anche in tali occasioni di impegno comune, un segno concreto di partecipazione e la ricchezza di contributi, che proprio dalle religiose può venire, per la loro massiccia, valida e significativa presenza nel mondo della carità e dell'assistenza!

Nei successivi Congressi le votazioni finali daranno risultati più soddisfacenti, sotto tale profilo.

CONTRASTI SULLE IPAB

Gli anni "settanta" sono anni decisivi per l'assetto istituzionale dell'Italia e, in particolare, per l'ordinamento del settore assistenziale.

Con la legge n. 382/1975 si dà attuazione al Titolo V della Costituzione del 1948 con l'istituzione delle Regioni a statuto ordinario ed il conferimento ad esse delle funzioni legislative previste dall'art. 117, tra cui la "beneficenza pubblica ed assistenza sanitaria ed ospedaliera". Tali funzioni debbono, tuttavia, essere esercitate "nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato" e questo pone ancora una volta la annosa questione della **legge quadro dell'assistenza**. Nella loro prima fase, le Regioni rispetteranno questa indicazione e si dedicheranno soprattutto alla normativa riguardante riguardante la propria organizzazione e la disciplina di materie di maggiore impatto economico, ma poi, a partire dagli anni "ottanta", in mancanza della legge quadro, cominceranno (Umbria, Emilia-Romagna, Toscana, Liguria, Piemonte, Lombardia) ad emanare norme generali in tema di riordino dei servizi sociali, secondo modelli diversi, ma per lo più ispirati a **criteri pubblicistici**.

A seguito del decreto legislativo n. 616/1977, di attuazione della legge n. 382/1975, si accende la questione delle IPAB, di cui la bozza di decreto originariamente approvata dal Consiglio dei ministri prevedeva la generale soppressione con trasferimento ai Comuni. Solo il **determinato intervento dell'UNEBA**, che coinvolse il mondo politico e le stesse sfere ecclesiastiche, riuscì a provocare una parziale revisione del testo con l'inserimento nell'art. 25 di un comma che prevedeva l'esclusione dalla soppressione e dal trasferimento ai Comuni delle IPAB aventi finalità "educativo-religiose" da individuarsi attraverso Commissioni, che saranno poi presiedute dal prof. Cassese, per le IPAB nazionali ed interregionali, e dal prof. Chieppa, per quelle infraregionali; di questa fecero parte l'avv. Siconolfi, designato dall'UNEBA, Maria Luisa Cassanmagnago e Maria Paola Svevo. Si innescò quindi una procedura amministrativa che si concluse con l'emanazione di quattordici decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di esclusione dal trasferimento di circa 1.740 IPAB ritenute educativo-religiose (per lo più scuole materne), con la conseguente soppressione di tutte le altre, ma che, soprattutto, consentì all'UNEBA stessa di dar luogo a centinaia di ricorsi al T.A.R. , e, poi, attraverso propri associati (e per il forte impulso di Giuseppe Restelli), di adire le vie giurisdizionali, sollevando la questione di **illegittimità costituzionale** dell'art. 25 del decreto n. 616/1977.

La Corte costituzionale accolse il ricorso con la sentenza n. 173 del 1981, sia pure per un vizio formale (eccesso di delega rispetto alla legge n.382/1975), ma la parziale abrogazione dell'art. 25 permise il mantenimento dell'autonomia delle IPAB, dando così tempo per una più meditata soluzione della questione, che non poteva non tener conto dei contenuti della bella e documentata sentenza, di cui fu estensore Leopoldo Elia, con il richiamo alle origini storiche di queste istituzioni, tutte sorte per iniziativa privata, e sul

loro spessore storico.

Nelle more delle procedure processuali maturavano, intanto, le condizioni politiche e culturali per giungere alla presentazione del **progetto di legge di riforma dell'assistenza "Cabras - Cassanmagnago"** (presentato il 5 luglio 1976, ma discusso dalle Commissioni riunite della Camera dei deputati solo a partire dalla fine del 1978), frutto degli studi condotti in seno all'UNEBA, ed alla emanazione, nel 1979, di una serie di decreti-legge di disciplina della trasformazione delle IPAB.

Questi decreti, che non poterono essere convertiti in legge per anticipato scioglimento del Parlamento, ebbero origine dai lavori di un gruppo informale, di cui facevano parte mons. Attilio Nicora (all'epoca responsabile dell'area giuridico-legislativa della Conferenza Episcopale Italiana), Franco Bassanini, Gennaro Acquaviva, Maurizio Giordano, ed ebbero il merito di indicare una via di possibile mediazione e di bloccare le azioni di soppressione delle IPAB poi superate dalla citata decisione della Corte costituzionale del 1981.

Le linee fondamentali degli accordi raggiunti, che prevedevano la possibilità di "depubblicizzazione" in presenza di determinati requisiti, saranno poi codificate nel D.P.C.M. Andreotti del 16 febbraio 1990 contenente le direttive alle Regioni per la depubblicizzazione delle IPAB a seguito di un'altra sentenza della Corte costituzionale (n.396 del 1988, di cui si dirà) e recepite dal decreto legislativo n. 207 del 4 maggio 2001, emanato in attuazione della legge quadro dell'assistenza n. 328 del 2000.

IL PLURALISMO NEGATO

In questo clima si tenne a Roma (5-8 aprile 1979) l'**VIII Congresso nazionale** significativamente dedicato al tema "**Partecipazione e pluralismo nei servizi sociali**", che fece il punto sugli sviluppi della situazione conseguente all'emanazione delle leggi che trasferivano specifiche competenze assistenziali alle Regioni ed agli Enti locali, in un quadro generale di incertezza, di disconoscimento delle esperienze positive maturate nel tempo, di iniziative dei poteri pubblici - a livello periferico - spesso arbitrarie e perfino illegittime. Una situazione complessivamente negativa, provocata dalla mancata emanazione della "legge quadro" per la riforma dell'assistenza e dei servizi sociali, per di più scavalcata dalla **riforma dell'assistenza sanitaria** che indeboliva ulteriormente il ruolo dell'assistenza nell'ambito delle politiche sociali, stabilendo una scala di priorità che si ripercuoterà anche nelle scelte di finanza pubblica.

Il Congresso riaffermò alcuni fondamentali principi, come il pluralismo dei servizi, la centralità del cittadino-utente, la sua libertà di scelta, la partecipazione alla programmazione delle forze operanti nel sociale, la necessità di una loro riconosciuta rappresentanza, se a gestione privata, nei confronti dei pubblici poteri.

Tali principi trovarono solenne risonanza nel discorso pronunciato da **S.S. Giovanni Paolo II** nell'udienza privata concessa ai congressisti in risposta all'indirizzo di saluto e presentazione dell'Associazione rivoltogli da Maurizio Giordano.

In particolare, il S. Padre - ricordata la missione caritativa della Chiesa, e riaffermato che "la possibilità di promuovere iniziative assistenziali si configura come componente non secondaria della libertà religiosa"- espresse un significativo riconoscimento e incoraggiamento a quanti operavano nell'UNEBA:

"Voi così operando, non solo incrementate, sul piano civile, un più vasto pluralismo di quelle libere istituzioni che costituiscono il tessuto connettivo di una società veramente democratica, nella quale si realizza la responsabile partecipazione dei cittadini in ordine al conseguimento del bene comune, ma nello stesso tempo voi favorite i diritti propri dell'uomo e delle sue libertà, e, segnatamente della libertà religiosa, che nel nostro tempo assume un particolare valore e significato, in quanto qualifica lo stesso ordinamento politico di una società".

Ricca di spunti la relazione generale tenuta dal presidente dell'UNEBA, on. Filippo Micheli, estremamente critico sulla lentezza con cui procedeva l'esame dei progetti di legge di riforma dell'assistenza e sui lavori della Commissione Chieppa, impedita, per forti opposizioni politiche laiciste e di sinistra, di esaminare situazioni di IPAB diverse da quelle gestenti asili nido e scuole materne, a torto ritenute le uniche potenzialmente in possesso della qualificazione "educativo-religiosa". Nonostante un certo avvicinamento delle posizioni espresse dai parlamentari più direttamente impegnati nei lavori – Democrazia cristiana (Cabras, Cassanmagnago, Signorello, Vietti), Partito socialista (Magnani Noya, Aniasi), Partito comunista (Lodi-Faustini, Fanti) - circa una teorica affermazione di principio della libertà e dignità del cittadino e del ruolo delle libere istituzioni assistenziali, resta una forte opposizione all'inserimento di queste nella programmazione e gestione dei servizi e alla "**depubblicizzazione**" delle IPAB, nel rispetto dei loro statuti. Sono posizioni di retroguardia che contrastano con i principi di libertà, pluralismo, partecipazione, dovere di solidarietà, base della Costituzione italiana e dello stesso codice civile, che, pur emanato in epoca fascista, lasciava spazio (art. 12) ad associazioni, fondazioni ed a tutte le "altre istituzioni di carattere privato". Posizioni sintetizzate dall'on. La Pira in un suo intervento nell'Assemblea costituente: "L'ideale da proporsi in una società pluralistica è appunto questo ideale organico, per cui ogni uomo abbia una funzione e un posto nel corpo sociale, funzione e posto che dovrebbero essere definiti dal cosiddetto stato professionale, che fissa la posizione di tutti nel corpo sociale". Ideale organico, commentava Micheli, da considerare non modello imposto di armonia prestabilita, ma piuttosto come risultante della convivenza di diverse concezioni ed opzioni nel rispetto della libertà e dignità della persona e contro quel "dispotismo amministrativo" denunciato da Tocqueville nel 1840 a proposito dell'accentramento statale intervenuto in Francia ed in altri Paesi europei dopo la rivoluzione.

PROTOCOLLO CARITAS-UNEBA, PRIMO CCNL

Come da tradizione, nel Congresso fu presentata e discussa la relazione organizzativa (del segretario generale, Maurizio Giordano), nell'occasione particolarmente dedicata ai **rapporti tra UNEBA, Caritas, CISM, USMI-FIRAS**, oggetto, a Roma di frequenti e intensi incontri tra un gruppo di persone (mons. Nervo e mons. Pasini per la Caritas, padre Zerilli per la CISM, madre Agnese Censi per l'USMI-FIRAS, Maurizio Giordano per l'UNEBA) dal quale scaturirà l'idea - fatta poi propria dalla CEI - della Consulta nazionale delle opere caritative ed assistenziali, antesignana dell'attuale Consulta nazionale ecclesiale degli organismi socio-assistenziali: una sede di discussione e condivisione dei problemi, delle prospettive, delle linee culturali nelle politiche sociali da parte degli organismi più rappresentativi impegnati nell'assistenza sociale (nel tempo passati dagli iniziali quattro "fondatori" ai diciotto).

Frutto di quegli incontri fu un importante documento sui rapporti tra Caritas ed UNEBA e sulle relazioni con CISM ed USMI-FIRAS, sottoscritto dai due presidenti Nervo e Micheli, in cui, constatata la comune concezione dell'assistenza (integrale sviluppo della persona, efficienza e qualificazione dei servizi, integrazione nella sicurezza sociale, pluralismo e libertà delle iniziative assistenziali), si definivano i rispettivi ruoli e si indicavano termini e modalità di collaborazione per un reciproco sostegno ed un miglior complessivo servizio.

A seguito del dibattito congressuale, nella sua prima riunione il Consiglio nazionale - dopo avere nominato Presidente l'on. Paolo Cabras, firmatario e relatore della proposta di riforma dell'assistenza sostenuta dall'UNEBA - decise di **modificare il nome dell'associazione** per meglio indicare l'ampliamento dell'area di riferimento, l'apertura alle motivazioni e alle forme più nuove dell'impegno assistenziale, l'adesione alle modifiche legislative intervenute dagli anni "cinquanta": si adottò quindi la denominazione Unione

nazionale istituzioni ed iniziative di assistenza sociale (in luogo di Unione nazionale enti di beneficenza e di assistenza), pur mantenendo il precedente acronimo UNEBA per motivi storici e di conoscibilità e -perchè no? - affettivi.

Modifiche furono introdotte anche sul lato dell'informazione, con il nuovo mensile "**Nuova Proposta**" (in sostituzione di "Azione assistenziale") che già dal nome intendeva trasmettere un messaggio di cambiamento e di apertura ai problemi sia delle persone e famiglie assistite che delle istituzioni ed una disponibilità al dialogo nei confronti delle altre posizioni culturali.

Frutto di questo rinnovamento e dell'attenzione al ruolo del "privato sociale", anche nei suoi momenti gestionali, e quale risposta a pressioni sindacali non sempre pertinenti e recepite da parte della magistratura del lavoro, con pronunciamenti che non tenevano conto delle esigenze dell'attività nel campo assistenziale e della specificità delle istituzioni "di tendenza", fu la nuova politica del lavoro adottata dall'UNEBA.

Una politica tesa al miglioramento della qualità dei servizi anche attraverso una regolamentazione dei rapporti di lavoro, che tenesse conto delle esigenze del settore, che erano, e sono, ben diverse da quelle degli altri settori produttivi, e fosse rispettosa delle giuste attese dei lavoratori. Nella sua funzione di rappresentanza anche sindacale delle istituzioni aderenti, si impegnò, quindi, in una logorante trattativa con il sindacato, incontrando spesso resistenze ed incomprensioni nelle istituzioni più vicine all'ambito ecclesiale, timorose dell'ingresso del sindacato nelle "proprie" case, e trovando inizialmente sensibile solo la CISL.

Si giunse, infine, nel 1983 al **primo Contratto Nazionale Collettivo di Lavoro** per il personale delle opere assistenziali; strumento dimostratosi validissimo e regolarmente rinnovato alle scadenze, con il coinvolgimento delle altre sigle sindacali.

La sempre deplorata mancanza della legge-quadro di riforma continuò ad essere oggetto di stimolazioni nei riguardi del Parlamento, del Governo e delle forze politiche e sociali. Un nuovo "progetto di legge", elaborato in sede parlamentare, riconosceva all'UNEBA una funzione di rappresentanza e di consulenza per la riforma e la sua attuazione; ma anche questo non giunse al dibattito in aula, per una delle ricorrenti conclusioni anticipate della Legislatura; intanto alcune regioni, però, recepirano e indicavano il principio di tale presenza UNEBA, negli ordinamenti di programmazione previsti dalle leggi che si andavano emanando in materia assistenziale.

DECOLLA LA CONSULTA

Negli anni "80" prende corpo l'attività dell'allora **Consulta nazionale delle opere caritative ed assistenziali**, con alcuni importanti Congressi nazionali, quali quello su "Cristiani, comunità cristiana, servizi sociali nel territorio" (con relazioni del card. Motolese, Donati, Ardigò, Mattioni, mons. Battisti, e gruppi di lavoro a tema basati su approfondite relazioni di esperti quali padre Nardin, Carlo Trevisan, padre Parisi, Feliciani, mons. Nicora, Mirabelli, Tavazza, don Damoli, suor Antonietta Cuzzolin) e quello su "Persona anziane e comunità: cambiare è possibile" (relatori mons. Fagiolo, Cesareo, Giordano, Sarpellon, il card. Colombo, mons. Nervo, e gruppi di lavoro con relazioni, tra gli altri, di Scortegagna, Maderna, don Allario, mons. Bernini, don Corsi).

Storicamente di grande rilievo la relazione, nel primo di questi Congressi, del prof. Angelo Mattioni che per primo motivò costituzionalmente sia l'esistenza di un diritto alla prestazione sociale, sia le valenze "personali" di questo diritto, e, correlativamente, il ruolo "costitutivo del sistema" delle libere iniziative assistenziali: "il soggetto dovrebbe poterlo (il diritto) esercitare in maniera tale che esso concorra alla realizzazione del soggetto stesso secondo le più generali concezioni di vita che gli sono specificamente congeniali; potendo cioè ottenere prestazioni o da una struttura pubblica, "neutra" quanto a

qualificazione ideologica, o da strutture libere le quali, ovviamente vincolate a certi standard tecnici, garantiscono però anche la possibilità che un servizio sociale sia informato a specifiche concezioni culturali; sarebbe così garantita l'esplicazione dei contenuti di libertà del diritto alle prestazioni sociali sì che esso risulterebbe assimilato agli altri tipi che configurano i diritti inviolabili di cui all'art. 2 della Costituzione". Solo in tal modo si garantisce il pieno sviluppo della persona umana e questo non può che passare anche attraverso l'organizzazione dei servizi, costituzionalmente basata sulla presenza sia di strutture pubbliche che di strutture private. Una sintesi perfetta della filosofia UNEBA.

Altra importante realizzazione della Consulta fu la realizzazione del I° **Censimento** dei servizi assistenziali direttamente o indirettamente collegati con la Chiesa, i cui risultati - riferiti al 1979 - furono illustrati da Giovanni Sarpellon al secondo dei Congressi sopra ricordati.