

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

nuova

n. 5/6 - 2017

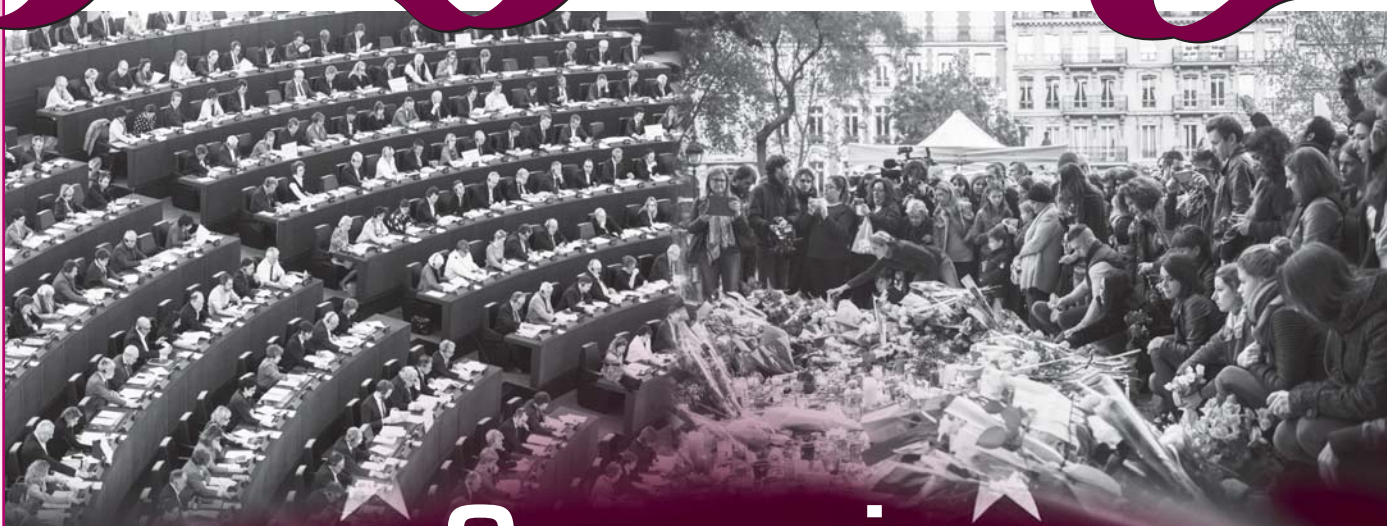
anno XLIII

Poste Italiane SpA

spediz. in abb. post.

70% - C/RM/DBC

proposta



9 maggio

★ **Giornata in memoria
delle vittime
del terrorismo** ★

★ *Giornata dell'Europa* ★

Perchè la memoria del male
non riesce a cambiare l'umanità?

Primo Levi

Memoria nobile

LIl Parlamento italiano (legge 4.5.2007, n. 56) ha di fatto introdotto un nuovo aggettivo da attribuire alla memoria : il 9 maggio di ogni anno è diventato così l'antitesi della memoria labile per unire al sentimento del ricordo una presa di coscienza e un proposito di vita.

Il ricordo è un fatto personale e fugace, la memoria è un evento collettivo e si incide nella mente.

La scelta della data del 9 maggio è implicitamente scritta nelle brevissime parole della legge; tra le "vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice" viene così inclusa la ricorrenza emblematica dell'uccisione di due spiriti liberi: Aldo Moro -vittima delle Brigate Rosse- e Peppino Impastato -distrutto dalla mafia.

* * *

"C'è una classe, in Italia, piena di banchi vuoti. Per il resto somiglia a qualsiasi altra classe di una qualsiasi scuola del nostro Paese: con la cattedra, la lavagna, mappe e cartelloni alle pareti e in mezzo alcune file poco ordinate di banchi. Ma quei banchi, per l'appunto, sono vuoti. *Sempre* vuoti.

E' una classe dove nessuno più studia, nessuno chiacchiera, nessuno scambia figurine o copia i compiti di nascosto. La campanella non suona, al mattino, per annunciare l'inizio delle lezioni E neppure si sente chiamare l'appello, perché non avrebbe risposta.

Non sempre è stato così però. Un tempo questa classe, come tutte le altre, era piena di voci, risate, timori e speranze, diari colorati e aeroplani di carta. Un tempo ogni banco era casa, zattera e fortino, superficie da disegno, palcoscenico, trampolino: un formidabile pezzetto di mondo affidato a un bambino o a una bambina.

Vorrei raccontarvi a chi appartenevano questi banchi, e come mai sono rimasti vuoti."

E così, dopo questo incipit del suo ultimo libro ¹, Luigi Ciotti -il sacerdote che alla lotta alla mafia sta dedicando la propria vita- illumina la storia velata di nero e di giallo di Dodò, Annalisa, Giuseppe, Nadia, Caterina, Simonetta, Benedetto e Salvatore: otto bambini uccisi dalla mafia perché presenti in luoghi, tempi, circostanze, manifestazioni di spontanea-confidente onestà che i disegni della criminalità mafiosa hanno deciso di non poter tollerare.

E' la rappresentazione della verità che la mafia attraversa anche la vita dei ragazzi e dei bambini, molti dei quali, anche se sopravvivono, cadono nella sua rete perché resi orfani, privati dei supporti educativi ed economici, strumentalizzati ai fini di traffici loschi, condannati ad essere vittime di intimidazioni che sconvolgono una crescita serena.

L'immagine dei banchi vuoti assume il valore di un progetto educativo interrotto ma anche della spinta all'impegno con nuovi protagonisti nella possibile costruzione dei frammenti di un mondo migliore. Perché "accompagnare i bambini ad aprire gli occhi sul mondo, metterli a conoscenza, con la dovuta delicatezza, anche dei suoi aspetti più brutti e dolorosi, vuol dire non solo prepararli alla vita, ma porre le basi di una società di persone consapevoli. Le mafie sono anche il risultato di un grande vuoto di responsabilità, di un vuoto d'amore per il bene comune."

G.P.M.

¹ Luigi Ciotti "La classe dei banchi vuoti"- Ed. Gruppo Abele - Torino, 2016

La scelta di dedicare il tema del nostro XV Congresso Nazionale alla riforma del terzo settore, alla luce di quanto sta avvenendo in questi mesi, si è rivelata giusta e lungimirante. Del resto sull'argomento *Uneba* ha iniziato a puntare i riflettori in tempi in cui l'attenzione dei diversi soggetti era scarsa.

Con il convegno nazionale di Firenze di due anni fa si è iniziata da parte nostra una attenta riflessione e, a partire dal presidente Maurizio Giordano che ha coordinato con sensibilità e competenza le varie iniziative e approfondimenti, costante è stato l'impegno dei nostri consiglieri nazionali e presidenti regionali nel seguire con professionalità ogni passo del lungo e travagliato iter della riforma. Processo legislativo che si concluderà a breve con l'approvazione dei decreti legislativi.

L'allargamento del terzo settore alle imprese sociali, con i relativi benefici anche fiscali, senza un incremento sostanzioso di risorse non può che sollevare un certo allarme da parte degli enti che storicamente hanno costituito la rete del terzo settore. Nell'Uneba c'è consapevolezza delle difficoltà che si incontreranno. Stiamo assistendo non favorevolmente al tentativo di introdurre nelle norme limitazioni all'autonomia degli enti (modifiche degli statuti, verifiche sui bilanci, ecc.) in netta controtendenza con ciò che le nostre strutture chiedono costantemente ai vari livelli istituzionali: semplificazione delle procedure e certezze per il futuro.

Al congresso di Padova si è evidenziato che l'Uneba fa parte a pieno titolo della storia dell'assistenza in Italia e rivendicato il valore della nostra esperienza associativa. Le nostre radici si alimentano

Scelta lungimirante



Franco Massi
Presidente UNEBA.

in tante esperienze formidabili di carità di enti con un patrimonio di valori vissuti e testimoniati. Le nostre istituzioni hanno iniziato ad operare non con finanziamenti di fondi di investimento o per interventi di società nazionali o estere profit ma per rispondere cristianamente ai bisogni delle persone deboli, fragili, malate, degli ultimi. I nostri valori e la nostra mission sono quotidianamente rappresentati e testimoniati nell'attività assistenziale.

I documenti approvati dal congresso sono impegnativi per tutti. I consiglieri nazionali, il comitato esecutivo, i presidenti regionali, la presidenza nazionale saranno chiamati per i prossimi tre anni ad affrontare le sfide che abbiamo di fronte. Fondazioni grandi e piccole e alcune strutture di congregazioni religiose sono in difficoltà. Da noi si attendono indicazioni e proposte concrete che consentano ad esse di continuare a svolgere la missione in cui sono impegnate anche attraverso forme consortili fra più enti o congregazioni.

Molto abbiamo da fare per potenziare la nostra associazione. Siamo consapevoli di essere, nel settore socio-assistenziale, i più rappresentativi a livello nazionale. Le nostre posizioni e le nostre proposte trovano ascolto nelle istituzioni pubbliche: governo e parlamento, regioni, comuni e aziende sanitarie locali. Con le altre associazioni nostre cugine c'è un rapporto di collaborazione ma anche di competizione. Dobbiamo fare di più. Dobbiamo farci sentire di più.

Molte sono le linee di impegno per il futuro. L'Uneba, anche intensificando le collaborazioni con le università dei territori, con i propri associati può dare un contributo alla sperimentazione e alla ri-

cerca di nuovi modelli sostenibili gestionali e organizzativi nel nostro settore dove, quasi sempre, il pubblico non può e non vuole arrivare. L'ampliamento della base associativa è un obiettivo fondamentale. Nell'intervenire in regioni e aree con scarsa presenza associativa possiamo coinvolgere le regioni e le province più strutturate anche con forme di gemellaggio per far circolare esperienze e progetti validi e già collaudati. Responsabilizziamo persone ed enti che facciano da testimoni Uneba nelle loro realtà territoriali. I nostri enti sono troppo chiusi. Le idee e i progetti non circolano. Esperienze gestionali positive vengono con difficoltà valorizzate. Il fai da te impera. Per rispondere alle nuove sfide e alla concorrenza ci si deve attrezzare offrendo servizi e consulenza, favorendo la costituzione e l'adesione a consorzi di servizi, istituendo albi dei fornitori e albi dei consulenti. Particolare impegno è richiesto per migliorare le attività di formazione e aggiornamento professionale.

E nell'ormai imminente rinnovo del contratto nazionale, oltre che rappresentare le difficoltà e le necessità dei nostri enti di grandi e piccole dimensioni, consapevoli della validità dell'impianto complessivo delle norme vigenti, guarderemo non certo al passato, a formule superate ma, cercando un consenso ampio, faremo proposte utili per il nostro settore e per le decine di migliaia di dipendenti garantiti dagli accordi nazionali e territoriali.

Il lavoro che ci aspetta è molto e impegnativo, ma sono certo che insieme raggiungeremo molti obiettivi programmati.

Franco Massi
Presidente UNEBA

Continuità e innovazione

di Maurizio Giordano



Suor Liviana Trambajoli.

La mozione programmatica, che pubblichiamo in questo numero, approvata all'unanimità dal XV Congresso nazionale di Padova contiene due essenziali messaggi: di continuità della storia dell'UNEBA e di forte carica innovativa.

L'UNEBA rivendica la propria originalità: di associazione di categoria, impegnata nella tutela e rappresentanza degli associati, ma solo nella misura in cui questi siano attori di azioni e interventi che favoriscano il pieno sviluppo delle persone alle quali sono rivolti i loro servizi.

Essenziale per l'UNEBA è che l'azione degli associati sia rivolta al miglioramento morale, materiale e sociale della condizione delle persone e delle famiglie che si trovano in situazioni di difficoltà in relazione ad un loro stato fisico, psichico, sociale, economico, promuovendone la responsabile ed integrale partecipazione alla società. La tutela e rappresentanza è finalizzata a questo scopo di interesse generale: consulenza, rapporti, contrattazione – tutte funzioni essenziali – sono strumentali a questo. Tale connotazione, da un lato motiva tutti gli appartenenti all'UNEBA e i rappresentanti sia locali che nazionali in una attività associativa che spesso è faticosa e scarsa di soddisfazioni, ma dal-

l'altra la qualifica come credibile protagonista delle politiche sociali del nostro Paese ben oltre i pur legittimi interessi di parte che caratterizzano la generalità delle associazioni datoriali e sindacali.

Questa continuità è apparsa chiaramente nei tre giorni in cui ci si è confrontati nel Congresso ed è magnificamente emersa nella relazione di suor Liviana Trambajoli in cui "radici" e "linfa" dell'azione degli operatori si identificano

con "radici" e "linfa" del modo di operare di tutti gli esponenti UNEBA. La stessa nomina del nuovo Presidente è conferma di questa storia e garanzia del suo evolversi. **Ma anche forte carica innovativa.** Tra i punti della mozione ne sottolineo alcuni che mi sembrano particolarmente significativi: **l'impegno nella ricerca sociale** e in un progetto culturale che si articoli su tappe annuali di approfondimento; la **tensione all'armonizzazione dei sistemi regolatori regionali**, la cui estrema diversità tradisce il principio di eguaglianza dei cittadini e complica l'azione di chi gestisce i servizi alla persona; **l'individuazione di progetti speciali o di rete** per la realizzazione di modelli innovativi sostenibili ed esportabili; lo **spazio dedicato alla formazione**; la stessa **articolazione delle commissioni** che avranno compiti di studio, ma soprattutto di elaborazione e coinvolgimento.

Un impegno tra scenari (che cambiano velocemente e spesso in modo difficilmente prevedibile) e valori (che restano, e sono per UNEBA ancorati alla Costituzione e ai principi cristiani): nei 66 anni della sua vita l'UNEBA, tra molte difficoltà, ha saputo mantenere la rotta e continuerà a farlo.

Mozione programmatica

XV CONGRESSO NAZIONALE UNEBA
Padova, 2-4 marzo 2017

I grandi cambiamenti in atto nella società italiana, la riforma del quadro legislativo relativo al Terzo Settore e le contrazioni che penalizzano le politiche di *welfare* costituiscono per UNEBA una sfida a interpretare i nuovi scenari per individuare migliori forme organizzative, definire le strategie, programmare attività in grado di rinnovare e potenziare la propria *mission*: “concorrere, attraverso l’azione degli associati, al miglioramento morale, materiale e sociale della condizione delle persone e delle famiglie che si trovano in situazioni di difficoltà in relazione ad un loro stato fisico, psichico, sociale, economico, promuovendone la responsabile ed integrale partecipazione alla società” (art. 2, Statuto).

La consapevolezza di condividere e promuovere lo stesso patrimonio di valori rende UNEBA una realtà composita, ma unitaria, che è molto più di una somma di enti; una realtà impegnata a promuovere e valorizzare ogni associato, quale significativa espressione di una solidarietà che “nasce dalla base”, mettendo in rete esperienze, buone prassi e progetti.

La fedeltà alla propria *mission*, richiede a UNEBA di stimolare gli Enti a non far prevalere la dimensione aziendalistica sul proprio patrimonio di valori: solo mantenendo la persona al centro, gli Enti saranno in grado di offrire servizi e strutture, che non si limitino alla semplice erogazione di prestazioni, ma siano in grado di promuovere i diritti di cittadinanza, di rispondere alla ricerca di senso e al bisogno di comunità.

Allo stesso tempo, UNEBA non deve ridurre il proprio impegno alla funzione di rappresentanza degli interessi dei propri aderenti: la sua vocazione è farsi portatrice dei diritti delle persone in tutte le sedi politico-amministrative. UNEBA è chiamata a svolgere un costante lavoro di analisi dei diversi contesti sociali, culturali e politico-istituzionali in cui operano gli Enti, in modo da poter cogliere al loro interno le emergenze, i disagi, le povertà che colpiscono bambini, adolescenti, famiglie, persone con disabilità, anziani, immigrati, dipendenze, adulti in situazione di marginalità. Nel lavoro di analisi, UNEBA deve promuovere, organizzare e valorizzare la funzione di ascolto e di osservatorio degli Enti aderenti nella propria realtà locale, per acquisire e

condividere i dati e le esperienze, elaborando proposte da portare alle amministrazioni locali e nazionali e su cui innovare i propri modelli d’intervento.

La fedeltà alla propria funzione di “attivatore di partecipazione” richiede ad UNEBA uno sforzo maggiore nel partecipare e sviluppare nuove forme di mutualità, capaci di valorizzare le risorse della comunità locale e la partecipazione diretta dei cittadini all’organiz-

zazione e gestione dei servizi, garantendone l’accessibilità alle persone in difficoltà.

Dagli organi statutari i soci UNEBA si attendono una continua analisi e valutazione degli scenari nazionali e delle macro-aree interregionali, al fine di individuare le problematiche emergenti e rilevanti, anche espresse dagli Enti aderenti o provenienti dagli stessi cittadini di cui UNEBA diviene promotore di diritti.

*I partecipanti
al XV Congresso
Nazionale.*



**nuova
proposta**



Maurizio Giordano, Presidente onorario UNEBA.

Il Consiglio Nazionale sarà chiamato ad animare l'ascolto ed il confronto con tutte le realtà regionali, perché si determinino sui territori azioni volte ad armonizzare le diverse politiche e normative di *welfare*, e anche per prendersi carico di specifiche situazioni locali di disegualianza e disparità di trattamento.

Il Consiglio Nazionale ha il compito di potenziare gli strumenti attivi e di individuarne nuovi per consentire ad UNEBA di organizzarsi al meglio e gestire i molteplici compiti programmatici e sindacali. Questi strumenti dovranno essere organizzati anche con l'impiego volontario di professionalità messe a disposizione dagli Enti associati e l'eventuale supporto di specialisti. Sarà compito del Comitato Esecutivo, coadiuvando il Consiglio Nazionale, verificare che tali organismi realizzino correttamente i programmi assegnati.

Nel dibattito congressuale e dalle indicazioni provenienti dai vari congressi regionali, sono emerse nuove esigenze che richiedono ad UNEBA nazionale la definizione di nuovi progetti aperti a tutti gli aderenti sia nell'organizzazione che nella gestione:

1. *Promozione dell'Associazione*: il Consiglio nazionale ed i Consigli regionali si supporteranno reciprocamente – anche con iniziative di gemellaggio - nella definizione di programmi di promozione dell'Associazione, in particolare nei territori in cui è scarsamente presente o assente come realtà associativa pur in presenza di Enti associati.
2. *Formazione continua e aggiornamento professionale*: il miglioramento e l'innovazione delle competenze degli operatori è il fattore principale che può consentire ai nostri Enti di rispondere ai bisogni delle persone e delle comunità con competenza professionale e fedeltà ai valori. Si propone la costruzione di una rete di servizi, avente un ricco e comune *portfolio* di offerte formative (formazione di base, formazione specialistica, alta formazione, aggiornamento professionale, educazione continua, *e.learning*), costituita dagli enti for-

I nuovi organi dell'Uneba

Il Consiglio Nazionale dell'UNEBA, eletto dall'Assemblea del XV Congresso, nella propria riunione del 28 marzo 2017, ha adottato le seguenti deliberazioni a norma degli articoli 11 e 12 dello Statuto associativo:

- Franco Massi è eletto Presidente nazionale dell'UNEBA;
- i Consiglieri Severino Cantamessa, Salvatore Caruso e Carlo Alberto Orvietani sono eletti Vice Presidenti;
- i Consiglieri Andrea Blandi, Luca Degani, Enzo Dilecce, Francesco Facci, Giuseppe Grigoni, Dario Rinaldi sono eletti membri del Comitato Esecutivo il quale comprende anche i componenti di diritto statutari;
- Patrizia Scalabrin è confermata Presidente del Collegio dei Revisori Legali;
- Luciano Conforti e Alessandro Baccelli sono confermati, rispettivamente, a Segretario Generale e Tesoriere.

mativi promossi dagli Enti aderenti all'UNEBA o dalla stessa direttamente erogati. Si favorirà, dove non sono presenti iniziative, la realizzazione di forme di gestione dei servizi partecipate da tutti gli enti interessati. Nei diversi contesti regionali, UNEBA può proporre il riconoscimento di nuove figure professionali.

3. *Acquisto collettivo di beni e servizi*: per rispondere al bisogno di migliorare l'efficienza gestionale, UNEBA potrà favorire la stipulazione di convenzioni e la costituzione di "Centrali di acquisti" nei diversi livelli organizzativi, in grado di scegliere, a parità di condizioni economiche, la migliore qualità dei prodotti e dei servizi.
4. *Promozione dell'armonizzazione* dei diversi sistemi regolatori regionali per favorire l'innovazione dei modelli d'intervento socioassistenziale e sociosanitario con iniziative sociali, con proposte programmatiche e politiche nei diversi territori. L'obiettivo è rendere i servizi rispondenti ai diritti di partecipazione e di autonomia dei cittadini e degli enti che ne rappresentano gli interessi, oltre ad affermare una cultura della solidarietà e della mutualità e di protezione sociosanitaria universale, perché nessuno sia escluso.
5. *Promozione in tutte le regioni* della libertà di scelta e dei diritti di mobilità sanitaria e socio-sanitaria per rispondere ai diversi bisogni delle persone e garantire i diritti di cittadinanza, assicurando una equità di trattamenti a tutti i cittadini, indipendentemente dalla regione di appartenenza e dal luogo di residenza.
6. *Promozione della cooperazione tra gli Enti* aderenti ad UNEBA nella definizione e realizzazione di "progetti speciali" o di "rete", finalizzati alla sperimentazione di modelli innovativi di servizi maggiormente sostenibili e in grado di garantire i diritti costituzionali di cittadinanza. Ciò anche mediante la partecipazione a bandi nazionali ed europei, attraverso la costruzione di nuovi e appropriati strumenti operativi, utili e strategici, accessibili e sostenibili.
7. *Attivazione*, da parte del Consiglio Nazionale, di Commissioni di lavoro che valorizzino i contributi di operatori professionali dipendenti da strutture di accoglienza e di servizio e di ricercatori, allo scopo di promuovere, con attività di ascolto attivo, studi, ricerche, incontri di confronto e iniziative sociali e legislative, anche per armonizzare i sistemi di regole e di sostegno tra le diverse regioni. A titolo esemplificativo si evidenziano gli ambiti relativi ai destinatari dei servizi (minori, anziani, disabili, salute mentale, marginalità sociale, dipendenze, etc) e ambiti e argomenti di natura trasversale (integrazione socio-sanitaria, domiciliarità, organizzazione dei servizi per gli associati, formazione, Unione europea, etc.).
8. *Promuovere* lo strumento comune della ricerca sociale finalizzata all'innovazione e alla appropriatezza dei servizi alle persone.
9. *Impegnare il Consiglio Nazionale* in un forte progetto culturale con ricerche, studi e mediante la promozione di apposite sessioni di confronto e approfondimento della propria identità e ispirazione, anche alla luce della Dottrina Sociale della Chiesa, sottolineando la propria identità di soggetto attore di solidarietà diffusa con particolare attenzione alla dimensione valoriale e ai problemi sociali emergenti. Ogni attività e iniziativa dovrà comportare la corrispondente individuazione delle necessarie risorse.



REI: un segnale innovativo

di Alessia Morici

Un milione e 600 mila le famiglie in condizione di **povertà assoluta** in Italia, più di 4 milioni e mezzo gli individui: questo il quadro impietoso dipinto dall'ISTAT nel 2015, il più allarmante dal 2005 ad oggi, che mostra come la povertà stia drammaticamente divenendo una condizione strutturale della nostra società, tanto da richiamare un intervento istituzionale urgente.

Con il **Documento di Economia e Finanza (DEF 2017)**, approvato l'11 aprile 2017, il Governo ha varato le misure di contrasto alla povertà delineate dalla legge delega dello scorso marzo (L. n. 33/2017), garantendo di attuarle entro maggio: esse prevedono il riordino delle prestazioni assistenziali per i poveri ed un maggior coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, per renderli più uniformi in tutto il territorio.

Punto cardine del pacchetto, però, è l'introduzione del **Reddito di inclusione (REI)**: un beneficio economico, che verrà erogato dall'INPS, a sostegno delle persone in condizione di povertà assoluta, ma subordinato all'adesione dei destinatari a progetti personalizzati di autonomia e di inclusione lavorativa, redatti da equipe multidisciplinari e della cui realizzazione dovranno farsi carico i Comuni; a tal fine verranno potenziati i centri per l'impiego e la rete territoriale tra istituzioni, distretti sanitari, istituti di formazione e terzo settore.

La condizione di povertà assoluta dovrà essere comprovata, oltre che dall'ISEE, il cui limite sarà alzato a 6.000 euro, anche dal Reddito effettivamente disponibile delle famiglie, calcolato attraverso un Indicatore della Situazione Reddittuale (ISR), il cui tetto sarà fissato a 3.000 euro. L'ISR prende in considerazione diversi aspetti della capacità economica delle famiglie, tra cui, ad esempio, i costi di locazione. Queste novità permetteranno di raggiungere, già nel 2017, circa 1 milione e 770 mila per-

soni. Priorità verrà data a famiglie con minori, disabili, donne in gravidanza o con disoccupati con più di 55 anni. Il REI si rivolge anche a cittadini stranieri, ma residenti in Italia da un periodo minimo di tempo, ancora da stabilire. L'importo varierà in base al reddito, al luogo di residenza, al numero e condizione dei componenti il nucleo familiare e verrà calcolato sottraendo dalla soglia di povertà il reddito disponibile della famiglia: di questa differenza il REI coprirà il 70% e non supererà, ad oggi, i 485 euro al mese a famiglia. Il contributo potrà essere sospeso e riattivato e continuerà ad essere erogato per qualche mese anche dopo la perdita dei requisiti: questo per evitare la cosiddetta "trappola della povertà", che disincantava gli assistiti a trovare un lavoro per la paura di perdere il beneficio.

Le risorse stanziare per il 2017 sono di circa 2 miliardi; su sollecitazione dell'**Alleanza Contro la Povertà** (rete composta da Caritas, associazioni, sindacati ed enti locali), attiva su questo fronte dal 2013, il Governo ha deciso di vincolarne una parte (il 15% del Fondo e non meno del 25% delle risorse totali) a copertura dei servizi di inclusione sociale, per gestire i quali i Comuni di uno stesso ambito potranno associarsi; è prevista poi l'individuazione di una struttura nazionale che supporti tecnicamente le amministrazioni territoriali e un sistema di monitoraggio per valutare l'efficacia dell'intervento. Tutto ciò per arginare il rischio, ragionevolmente paventato dall'Alleanza, che il REI venga ridotto all'ennesima misura assistenzialista, dallo scarso impatto sociale.

Purtroppo il fondo a disposizione coprirà solo 1/3 del fabbisogno reale: basti considerare che la stessa Alleanza aveva stimato una spesa di almeno 7 miliardi l'anno, per poter raggiungere tutti i 4,6 milioni di poveri assoluti.

Nonostante ciò siamo di fronte ad un fenomeno veramente innovativo, perché il REI è

IL REI



condizione lavorativa, come se la povertà fosse una colpa da espiare. In questa ottica il CILAP¹, **Collegamento Italiano di Lotta alla Povertà**, vede nel REI uno strumento assolutamente limitato, *in primis* perché la sua selettività va ad escludere una larga fetta di popolazione: famiglie senza minori o con figli maggiorenni disoccupati, immigrati non residenti da lungo periodo etc.; i progetti di inclusione sociale, poi, vengono visti come un mezzo per mettere a disposizione delle istituzioni e del privato sociale manodopera a basso

di fatto il primo strumento di contrasto alla povertà a carattere universale in Italia. La sua però non è una universalità assoluta, ma selettiva, ovvero subordinata alla verifica di una comprovata povertà e all'adesione del destinatario al programma di inclusione sociale. Questo elemento di parzialità fa sì che il REI non possa essere assolutamente confuso, né considerato un primo passo verso il reddito di base.

Queste due forme di reddito hanno infatti matrici ideologiche distinte. Il REI sembra avvicinarsi timidamente all'idea di *Welfare generativo*, che cerca di trasformare il "costo sociale" in "risorsa", subordinando il diritto all'assistenza all'acquisizione di doveri di solidarietà; in breve lo Stato, aiutando il cittadino, lo mette in condizione a sua volta di poter aiutare la comunità, attraverso, ad esempio, l'espletamento di lavori sociali; il *Welfare generativo* quindi non solo redistribuisce, ma "genera" risorse, a beneficio della collettività.

Il reddito di base invece non prevede alcun meccanismo di selezione, né contropartite; per questo spesso viene tacciato di mero "assistenzialismo": il cittadino riceve passivamente il contributo che gli permette di sopravvivere e continuare a "consumare". Di contro, vincolare il sostegno economico ad un principio di *do ut des* è visto da alcuni come un atto di coercizione, a scapito della dignità dei più poveri, costretti a dover accettare qualsiasi

costo, rafforzando i meccanismi di sfruttamento del lavoro. In questo senso, le misure come il REI, ben lungi dall'essere reali agenti di trasformazione sociale, vengono considerate, invece, strumenti funzionali al mantenimento dello *status quo*.

Su questi temi è interessante la tesi del sociologo Ulrich Beck²: in questa nostra "società del rischio", sosteneva, precarietà ed insicurezza sono ormai endemiche, ma potrebbero essere anche l'opportunità di una trasformazione radicale, verso un nuovo impegno civile. Partendo dal presupposto che oggi, in Occidente, ogni tipo di attività, anche quella relazionale, comunicativa o civica produce valore, Beck invita a ripensare una società che, liberata dal mito della piena occupazione, restituisca riconoscimento al "lavoro multiplo": al lavoro produttivo, sempre più scarso, si affiancherebbero allora il lavoro familiare, di cura, il volontariato, il lavoro intellettuale, attività che andrebbero sostenute da un *Welfare universalistico*, che si esprime attraverso il reddito di base. In questa ottica il reddito cittadino evita la trappola dell'assistenzialismo *tout court*, per trasformarsi, anzi, in strumento di crescita civica e di libertà. Alcuni si chiedono però chi pagherebbe il costo di tutto ciò. L'economista Giovanna Vertova³, ad esempio, sostiene che il reddito di base non intacca realmente le cause della disuguaglianza, anzi le rafforza:

¹ E. Monticelli, *Cosa prevede il nuovo reddito di inclusione*, in Sbilanciamoci.info, 9 marzo 2017

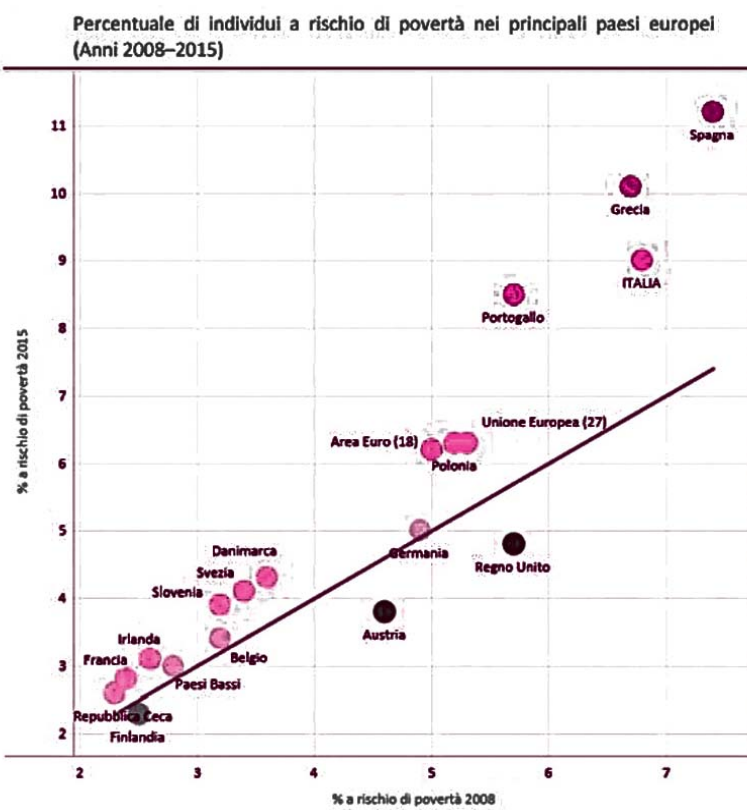
² U. Beck, *Il lavoro nell'epoca della fine del lavoro. Tramonto delle sicurezze e nuovo impegno civile*, Einaudi, 2000

³ G. Vertova, *Potenzialità e limiti del reddito di base*, in *Etica & Politica/Ethics & Politics*, XIX, 2017, 1, pp. 143-160

in un'economia globale, saranno infatti i lavoratori dei paesi poveri, spesso sfruttati, a continuare a produrre quella ricchezza materiale da ridistribuire poi, anche attraverso il reddito, in un Occidente sempre più impegnato in attività "immateriali"; nello stesso Occidente poi, in assenza di una riforma fiscale che sia realmente progressiva, sarebbero comunque i lavoratori, sempre più precari, a sostenerne il costo: una "partita di giro" che non fa altro che cristallizzare le ini-

quità sociali, se non accompagnata da un rafforzamento del *Welfare universale* gratuito e a condizioni lavorative più dignitose a livello globale.

Il dibattito è annoso e ancora aperto, ma tutti concordano sulla necessità di intervenire: questo perché laddove la sicurezza materiale è a rischio anche la democrazia e la libertà divengono incerte. La vera sfida resta, come sempre, trovare le risorse.



Fonte: elaborazioni su dati Eurostat. Linea di povertà posta al 40 per cento del reddito mediano equivalente.

L'Ufficio parlamentare di bilancio (Upb)¹ ha pubblicato il *Rapporto sulla programmazione di bilancio 2017*, dedicato all'analisi del DEF 2017, nel quale vengono esaminate anche le misure previste nell'ambito delle politiche sociali. L'Upb fornisce alcune indicazioni sul Reddito di inclusione (REI), considerando anche alcuni dati di Eurostat che dimostrano come, dal 2008 al 2015, gli individui a rischio di povertà in Italia siano aumentati di 2,2 punti percentuali passando dal 6,8 al 9 % della popolazione totale: un dato inferiore solo a quelli di Spagna e Grecia. Nel Rapporto si spiega che la piena applicabilità del REI a tutte le famiglie in condizione di povertà assoluta (pari nel 2015, in base alle stime dell'Istat, a quasi 1,6 milioni) sarà condizionata allo stanziamento di ulteriori risorse, rispetto a quelle valutate nel DEF, e all'eventuale prospettiva di una più estesa integrazione in un unico strumento delle diverse misure attualmente vigenti (vale a dire il Sostegno all'inclusione attiva – SIA – e le misure di accompagnamento, attivazione e reinserimento lavorativo).

¹ L'Ufficio parlamentare di bilancio (Upb) è un organismo indipendente che ha il compito di svolgere analisi e verifiche sulle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica del Governo e di valutare il rispetto delle regole di bilancio nazionali ed europee.

Prima noi...

di Giovanni Santone

Si torna a parlare di sostegno alla famiglia, a volte con qualche distinzione.

Una breve premessa è necessaria, se si vuole evitare una certa confusione su compiti e responsabilità innanzitutto delle istituzioni pubbliche ai vari livelli (Stato, Regioni e Comuni) e tra i poteri (legislativo e giudiziario).

Un cenno sulle norme che, dopo l'istituzione delle regioni, hanno definito i compiti tra Stato e Regioni. Ne cito alcune: DPR 616/1977 sulle competenze ai vari livelli, le Leggi 328/2000 e 149/2001, relative a ulteriori definizioni di competenze nell'area sociale e della famiglia.

Altri provvedimenti, quali la riforma del titolo V della Costituzione Italiana, hanno creato spesso **conflitti** sottoposti al vaglio della Corte Costituzionale, le cui sentenze sono risultate quasi sempre favorevoli al Governo centrale.

Un ulteriore cenno riguarda quelle **leggi che hanno riscosso apprezzamento** al momento dell'emanazione, ma **oggi sono quasi ignorate**, per lo meno in alcune parti.

Un esempio è la legge n.53 dell'8 marzo 2000, dal titolo significativo *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi della città*. Specie sull'ultimo punto non mi pare ci sia stata fino ad oggi particolare attenzione, se si constata che orari di scuole, negozi e centri commerciali tengono poco conto delle esigenze delle famiglie con figli, mentre ho colto **maggiore disponibilità da parte delle istituzioni private a tener conto dei problemi sopra indicati**.

D'altro canto la stampa dà ampio rilievo ad iniziative interessanti, che dovrebbero trovare applicazione, senza distinzioni, a livello nazionale e non solo da parte di privati o di enti locali e regioni.

Un esempio è il **bonus bebè**.

Agli inizi di quest'anno il gruppo industriale Brazzale del settore lattiero-caseario di Zanè (Vicenza) ha deciso di spendersi a sostegno della famiglia con un *bonus* per ogni bambino nato.

"Nessuna trafila burocratica o documentazione circa il reddito" è quanto si legge nella stampa che dà la notizia; è richiesta solo una condizione: almeno due anni di lavoro nell'azienda da svolgere prima o dopo la nascita o l'adozione del bambino.

Ma anche alcuni comuni, anni fa, avevano fatto questa scelta.

Ricordo come esempio Padova, che a decorrere dall'1 settembre 1998 aveva stabilito l'erogazione di un contributo, come *bonus bebè*, nel quadro complessivo degli altri interventi, senza alcuna altra formalità: decorrenza dal mese successivo alla registrazione anagrafica del bambino. La famiglia destinataria del beneficio era anche quella adottiva e affidataria.

Con il cambio di amministrazione, nell'anno successivo anche le cose buone sono state cancellate.

Eppure queste iniziative furono presentate come un esempio, che doveva trovare riconoscimento in scelte politiche a carattere nazionale.

Cosa che a tutt'oggi non è avvenuta. Anzi, tanto per memoria, lo scorso anno la Regione Lombardia ha deliberato un *bonus bebè* come una misura per la natalità solo per il bambino che nasce e non per il bambino che viene adottato. Purtroppo ancora resiste il concetto che i figli veri sono quelli biologici.

Di recente la Regione del Veneto ha approvato una legge per l'accesso agli asili-nido, che stabilisce una corsia preferenziale per chi abita e lavora in Veneto da almeno 15 anni. E' legittima tale norma, che colpisce in particolare famiglie giovani (e non solo quelle immigrate), pubblici dipendenti e insegnanti e tutti gli altri lavoratori soggetti a trasferimento?

Così si afferma il principio che hanno più diritti i bambini veneti e lombardi rispetto a quelli delle altre regioni.

Prendendo spunto dagli esempi citati è quanto mai necessario che lo Stato (Parlamento e Governo) assuma le sue responsabilità in materia di interventi organici per la famiglie e i minori.

In proposito sono sempre attuali le indicazioni emerse nel Convegno svoltosi a Padova in occasione dei 20 anni della **Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza**, approvata il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con legge 176/1991.

Sarebbe opportuno rileggere gli articoli di *Nuova Proposta* n.1 del 2010 da pag.5 a pag.11. In particolare tutte le istituzioni dovrebbero tener presente quanto riassunto da Francesca Succu nel riquadro a pag.11 su **I principali diritti assicurati dalla Convenzione ONU ai bambini**.

Le forme di collaborazione tra profit e non profit

di Alessio Affanni

Per le imprese e gli enti non profit la collaborazione può rappresentare uno strumento di reciproco vantaggio. Già da diversi anni esistono esempi teorici e casi pratici ai quali poter fare riferimento e che possono costituire un modello replicabile, con gli opportuni adattamenti, in diversi ambiti operativi. Ben lungi dall'essere due mondi in contrasto, il profit ed il non profit possono trovare, dunque, uno spazio comune nel quale integrarsi e realizzare iniziative in sinergia, mantenendo le loro rispettive identità ed i rispettivi obiettivi. Oltre alle tradizionali donazioni a sostegno di cause sociali, esistono per le aziende anche modalità alternative ed altrettanto valide con le quali rapportarsi al terzo settore. Modalità che superano il sostegno ed arrivano alla realizzazione di un progetto comune. Nuove strade con cui le imprese possono anche guadagnare credibilità agli occhi dei cittadini, realizzare attività socialmente responsabili e avere anche un positivo ritorno economico. La *partnership* fra profit e non profit permette, infatti, anche di realizzare iniziative a favore della comunità e che possono contribuire alla crescita sociale e ad un maggiore benessere per le persone residenti nel medesimo ambito territoriale.

Le possibili forme di interazione tra profit e non profit

- **Erogazioni liberali:** si tratta del caso più diffuso, in cui l'impresa dona denaro o beni in natura alle organizzazioni non profit. Come incentivo va tenuta presente anche la deducibilità o detraibilità fiscale delle donazioni effettuate in favore delle Onlus. L'ente non profit beneficiario dovrà rilasciare una ricevuta e all'importo donato non si applica alcuna imposta.
- **Sponsorizzazione:** l'azienda dà visibilità al proprio marchio attraverso un ente non profit, versandogli, in cambio, un corrispet-

tivo. Si tratta di un contratto assimilabile alla pubblicità che differisce dalle donazioni sopra descritte: si connota infatti come accordo commerciale tra enti privati e quindi sull'importo concordato andrà applicata l'IVA (in questo caso, pertanto, l'ente non profit contraente dovrà emettere una fattura).

- **Cause Related Marketing:** l'impresa lega il proprio marchio e la vendita dei propri prodotti a un'iniziativa sociale di un ente non profit. All'atto dell'acquisto di un prodotto, il consumatore sa che l'azienda produttrice o rivenditrice devolverà una quota dell'importo a sostegno dell'iniziativa.
- **Accordi per iniziative congiunte:** possono spaziare dal comodato gratuito, con cui l'azienda concede all'ente non profit l'uso di uno spazio espositivo o in cui svolgere attività sociali, fino alla creazione di una nuova impresa sociale o di una fondazione, per il raggiungimento di obiettivi comuni, stabiliti dall'azienda e dall'ente non profit (sul modello della **joint venture**).
- **Volontariato d'impresa:** i dipendenti dell'impresa prestano la propria opera come volontari a favore di organizzazioni non profit, svolgendo compiti operativi. Le ore di volontariato possono essere svolte durante la giornata lavorativa, oppure al di fuori della stessa. In ogni caso, i dipendenti potranno essere retribuiti come se avessero lavorato in azienda. L'imprenditore sostiene tale costo avendo la consapevolezza che lo recupererà in termini di immagine e buona reputazione.
- **Welfare aziendale:** l'azienda può avvalersi della collaborazione di un ente non profit per offrire servizi di assistenza utilizzabili dai propri dipendenti.

Cos'è il welfare aziendale?

Ci soffermiamo su quest'ultimo strumento, tra i vari appena elencati, utilizzato con riscontri

positivi anche dagli enti aderenti all'*Uneba*. In cosa consiste? L'impresa aiuta il proprio lavoratore fornendogli l'accesso a una serie di beni e di servizi, che possono essere offerti da enti non profit, destinati a dare risposte a bisogni che riguardano la vita personale e familiare: dai servizi di asilo nido alle prestazioni di assistenza sociale.

Azienda e lavoratore, sugli importi stanziati a titolo di welfare aziendale, beneficiano entrambi di una **fiscalità di favore**¹. Infatti, in virtù della recente revisione dell'art. 51 del T.U.I.R. (Testo Unico Imposte sui Redditi), il valore delle prestazioni erogate per questo tipo di servizi viene escluso dal reddito da lavoro dipendente: tra queste rientrano **anche le prestazioni ai familiari anziani o non autosufficienti**.

Nel welfare aziendale, tuttavia, gli interventi di assistenza e sostegno ai soggetti fragili risultano ancora tra i meno sviluppati². Un dato, questo, che potrebbe essere d'interesse sia per le aziende sia per le strutture non profit che erogano questo tipo di servizi di assistenza.

E' però necessario puntualizzare che le prestazioni di welfare aziendale, proprio in quanto **integrative**, non dovranno **mai** divenire **sostitutive** dello Stato sociale e del welfare pubblico. Allo stesso modo le opportune misure fiscali atte ad incentivarle non dovranno mai essere compensate con una corrispondente riduzione, da parte dello Stato, delle risorse pubbliche (nazionali e locali) necessarie ad erogare le prestazioni ed i servizi nell'ambito dell'assistenza sociale e sanitaria o nell'ambito dell'istruzione.

Tra le buone pratiche di welfare aziendale da segnalare, un caso interessante è quello della *cooperativa marchigiana COOSS*, che oltre ad erogare i servizi, gestisce anche le richieste. Infatti, nel portale web della cooperativa, i dipendenti delle aziende collegate dispongono di un proprio budget individuale che possono utilizzare per acquistare i servizi di cui necessitano.

La piattaforma *TreCuori*, adottata da Con-

fcommercio del Veneto, si distingue invece come strumento per incrociare domanda e offerta. E' un portale web che mette in collegamento aziende, lavoratori, cittadini ed enti non profit per sviluppare sistemi di welfare aziendali, ma che permette, inoltre, a imprese e negozi di effettuare iniziative di marketing sociale e alla pubblica amministrazione di erogare contributi economici a cittadini e famiglie con basso reddito.

Esperienze di possibile crescita sociale

Come si accennava all'inizio, oltre ai contenuti teorici è importante presentare anche **casi concreti** di *partnership* tra profit e non profit, per diffondere buone prassi e dare spunti per altre iniziative analoghe.

Le esperienze di collaborazione tra profit e non profit, tra l'altro, non producono soltanto valore economico e sociale, ma possono anche costituire un'adeguata risposta all'insorgenza di situazioni di malaffare. L'esistenza di leggi anticorruzione non è un baluardo sufficiente a garantire e difendere dai continui scandali, fallimenti, malversazioni e danni all'erario: questioni che, tra l'altro, interessano (e, purtroppo, sovente coinvolgono) anche operatori della pubblica amministrazione, soprattutto con riguardo agli appalti ed all'acquisto e fornitura di beni e servizi.

Purtroppo le norme e le misure di contrasto alla corruzione, nella maggior parte dei casi, non hanno funzionato come deterrente verso chi agisce illegalmente, ma sono servite solo a sanzionare reati già commessi. Motivo per cui occorrerebbe approntare strumenti agevolativi di tipo normativo e fiscale che premino l'efficienza e la trasparenza degli operatori pubblici e privati del settore e che, di fatto, possano indurre a comportamenti virtuosi, agendo nella legalità.

Tornando alle *partnership* tra profit e non profit, possono esservi diversi elementi che favoriscono lo sviluppo di iniziative congiunte: ad esempio la **presenza di una continuità nella relazione tra azienda ed ente non profit**, che veda anche il coinvolgimento dei rispettivi

¹ Ulteriormente ampliati dall'ultima legge di bilancio per il 2017, con l'innalzamento, da 50.000 a 80.000 euro, del tetto massimo di reddito di lavoro dipendente previsto per l'accesso alla tassazione agevolata e con l'aumento degli importi delle prestazioni erogabili dal datore di lavoro ed utilizzabili dai dipendenti per specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione ed assistenza.

² Questi alcuni dei dati del Rapporto Welfare Index PMI 2017, indagine nella quale sono state intervistate 3.422 aziende italiane di tutti i settori produttivi, in merito alle iniziative di welfare aziendale realizzate per i propri dipendenti. Tra i risultati più apprezzati, quelli dell'impresa sociale La Nuvola di Orzinuovi (BS), aderente dell'*Uneba*.



staff nelle iniziative progettuali avviate, oppure il **coinvolgimento dei destinatari delle rispettive attività** (consumatori dal lato dell'azienda, utenti dal lato dell'ente non profit, che – insieme – rappresentano la comunità di riferimento e, talvolta, anche i destinatari dell'intervento).

Tutti elementi che possono portare anche ad un rafforzamento del perseguimento degli obiettivi comuni. In questo senso ci sono gli esempi della *Lega del filo d'oro* con la *Banca popolare di Puglia e Basilicata*, oppure il caso dell'azienda *Alessi* e della consolidata *partnership* con *Amici dei Bambini (Ai.Bi.)* che, dalle iniziali forme di sostegno, è progredita sino alla co-progettazione e co-realizzazione di una casa famiglia per bambini in Congo³.

Ulteriori progetti, anche innovativi, sono quelli selezionati e premiati nell'ambito del programma "**Sodalitas Social Innovation**" della *Fondazione Sodalitas*. Tra questi segnaliamo il progetto di *Fondazione IRCCS Ca' Granda - Ospedale Maggiore Policlinico* di Milano, nel quale gli operatori di *Leroy Merlin* partecipano alla ristrutturazione degli spazi destinati ai gruppi di sostegno/discussione dei genitori di bambini nati prematuri e ricoverati. Collaborano inoltre all'adeguamento delle aree utilizzate dai genitori durante la degenza, nelle quali potranno giocare i fratelli dei bambini assistiti.

Ma ci sono anche altre iniziative: *UBI Banca*, ad esempio, sostiene il progetto sociale più votato dai propri dipendenti, utilizzando parte delle commissioni generate dal-

l'utilizzo delle carte di credito dei dipendenti stessi.

Techsoup Italia, collaborando con l'*Associazione Baby Fab Lab*, sviluppa un'applicazione informatica che coadiuva nella lettura i bambini autistici.

Bluefactor supporta l'*Associazione Contatto* nell'ideazione di una campagna di comunicazione per promuovere i servizi di assistenza ai malati psichici e alle loro famiglie.

Nel tempo la **contaminazione reciproca tra non profit e profit** potrebbe riguardare anche gli strumenti operativi utilizzati, inclusi quelli finanziari: si pensi ad esempio ai **social bond**, ossia **prestiti obbligazionari finalizzati al sostegno di iniziative di elevato interesse sociale**. Con i social bond gli investitori scommettono sulla capacità del progetto di generare valore sociale, sopportando il rischio associato alla non riuscita. L'emissione dei social bond potrebbe coinvolgere una pluralità di soggetti: la pubblica amministrazione, che identifica i progetti da realizzare, ma anche l'intermediario che li colloca presso gli investitori privati, le organizzazioni non profit che realizzano il progetto e l'ente valutatore indipendente, chiamato a misurare l'impatto generato dall'iniziativa sociale.

Ma anche senza volgere lo sguardo troppo al futuro, già nel presente la co-progettazione tra profit e non profit può avvalersi dei vari strumenti già esistenti. In questa interazione può avere un ruolo significativo anche la pubblica amministrazione, per la funzione che le compete: ad esempio nella **semplificazione degli adempimenti burocratici** nei rapporti autorizzativi o richiesti per l'avvio e la gestione delle attività in partenariato⁴. La semplificazione è una priorità anche rispetto alla digitalizzazione e all'informatizzazione delle procedure amministrative ed è fondamentale affinché si possano favorire gli enti privati che intendano realizzare, nella legalità, iniziative congiunte che possono rivelarsi anche socialmente utili.

³ Dati tratti dalla ricerca "Storia, evoluzione e prospettive del rapporto tra profit e non profit in Italia", di Giuliana Baldassare (Torino, 10 maggio 2012).

⁴ Sul tema si può consultare anche la ricerca "Profit, non profit e Pubblica Amministrazione. Buone prassi di collaborazione" (pubblicata dalla CCIAA di Roma nel 2011).

Riforma della scuola in divenire

di Salvatore Nocera

La riforma della scuola voluta con la **Legge n.107/15**, oggetto di feroci contestazioni e interminabili dibattiti, non è contenuta tutta nell'unico articolo, suddiviso in oltre 200 commi, della stessa legge, ma attendeva, oltre all'emanazione di una serie di decreti applicativi, l'adempimento di 9 deleghe importanti.

Tali deleghe dovevano essere attuate entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge del luglio del 2015, ma, alla caduta del Governo a seguito della clamorosa sconfitta sul referendum costituzionale, non era stato pubblicato ancora nulla. Il nuovo Governo si è quindi trovato di fronte a un dilemma: lasciare decadere le deleghe - come fortemente richiesto da un fronte composto da sindacati autonomi e confederali, docenti e studenti, associazioni di docenti per il sostegno e docenti universitari - oppure insistere nei circa 3 mesi di proroga costituzionalmente concessi al nuovo Governo per rimettersi ai pareri delle Camere accogliendo al massimo gli emendamenti già annunciati.

Se il composito fronte unitario per la decadenza delle deleghe era soprattutto mosso dalla contestazione alla legge di riforma della scuola, il fronte delle due federazioni di associazioni FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap) e FAND (Federazione tra le Associazioni Nazionali dei Disabili) era invece mosso dalla necessità di portare a casa un lungo lavoro di interlocuzione tentato e mal riuscito con la Ministra Giannini e coi suoi collaboratori per modificare radicalmente la precedente normativa sull'inclusione scolastica. Essa infatti era necessariamente coinvolta in modo diretto o indiretto negli altri emanandi decreti, quali ad es. quello sul diritto allo studio, quello sulla scuola da 0 a 6 anni, quello sulla formazione iniziale dei docenti e quello sulla valutazione degli studenti.

Il dialogo con le Commissioni, specie della Camera, è stato assai fitto e quasi tutti gli emendamenti proposti dalla FISH e dalla FAND sono stati recepiti nel parere delle due Commissioni parlamentari, unitamente ad altri pareri come quello della Conferenza Stato-Regioni, dell'ANCI e di altre associazioni e sindacati. Il 7 aprile scorso la Ministra Fedeli, che ha mostrato una grande volontà di interlocuzione, ha fatto approvare dal Governo i nuovi testi, profondamente rimaneggiati sulla base dei pareri descritti, e subito dopo ha fatto pubblicare un lunghissimo **comunicato-stampa** in cui si dà atto delle linee essenziali degli 8 decreti predisposti, escluso l'ultimo, decaduto, concernente la modifica del Testo unico sulla legislazione scolastica, che sarebbe stato ripresentato dopo la pubblicazione di questi.

Il quadro della scuola che emerge è il seguente:

- viene garantito che gli asili-nido entrino a far parte del sistema di educazione e di istruzione, allargandone l'istituzione massima possibile, specie al Sud. Per il finanziamento del **Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a 6 anni** viene creato un Fondo specifico (239 milioni all'anno a regime) per l'attribuzione di risorse agli Enti locali. Il decreto prevede un **Piano di azione nazionale di attuazione** che coinvolgerà attivamente tutti gli attori in campo, incluse le famiglie attraverso gli organismi di rappresentanza. Si prevede, inoltre, **l'istituzione di una soglia massima per la contribuzione da parte delle famiglie**.
- Vengono modificate le commissioni degli esami di licenza media, che saranno presiedute non più da un commissario esterno, ma dallo stesso preside della scuola o dal suo vicario, mentre nelle scuole paritarie a presiedere sarà il direttore delle stesse.

- Vengono **semplificati gli esami** di licenza media e di maturità, riducendosi solo a due le prove scritte ed eliminando la prova INVALSI, il cui svolgimento in altra data diviene requisito di ammissione agli esami medesimi, come pure avviene per gli esami di maturità con l'alternanza scuola-lavoro. Per quanto riguarda le prove INVALSI, si introduce una prova di inglese standardizzata al termine sia della primaria sia della secondaria di I e II grado per certificare, in convenzione con enti accreditati, le abilità di comprensione e uso della lingua.
- La **formazione iniziale dei docenti** curricolari delle scuole di ogni ordine e grado vedrà un aumento del numero dei crediti formativi sulla pedagogia speciale e le didattiche speciali, per far sì che anche essi prendano in carico il progetto inclusivo degli alunni con disabilità, evitando così la deriva della delega ai soli docenti per il sostegno.
- La **specializzazione di sostegno** vedrà aumentare il numero dei crediti formativi per saper rispondere meglio ai bisogni educativi del maggior numero possibile di alunni con diverse tipologie di disabilità.
- I **criteri di valutazione degli alunni con disabilità** sono stati modificati, riportandoli a quelli previgenti e cioè nella scuola media la valutazione avviene sulla base del PEI che è formulato sulla base delle "effettive capacità dell'alunno" e non sui programmi ministeriali o sulle indicazioni nazionali e gli esami si svolgono con "prove differenziate", mentre per le scuole superiori vale la distinzione tra **PEI semplificato**, nel quale gli esami si svolgono anche con prove equipollenti e che conduce al diploma, e **PEI differenziato**, che conduce solo al rilascio dell'attestato coi crediti formativi maturati. Ogni scuola dovrà predisporre, nell'ambito del Piano triennale dell'offerta formativa, un **Piano specifico per l'inclusione**. Vengono poi razionalizzati e rafforzati nelle loro funzioni gli organismi che operano a livello territoriale per il supporto all'inclusione, con un maggiore coinvolgimento di famiglie e associazioni.
- Dopo il Piano Nazionale Scuola Digitale, nel Piano dell'offerta formativa delle scuole di ogni ordine e grado arriva il **Piano delle Arti**, un programma di interventi con validità triennale che il MIUR metterà in campo di concerto con il MIBACT (Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo) e che conterrà una serie di misure per agevolare lo sviluppo dei temi della creatività

nelle scuole (musica, danza, pittura, arti decorative e design, scrittura creativa). Ogni istituto potrà stabilire se articolare singoli progetti o specifici percorsi curricolari, in alternanza scuola-lavoro o con iniziative extrascolastiche, in collaborazione con altri soggetti pubblici e privati e con soggetti del terzo settore che operano nel campo artistico e musicale. Per questo motivo l'alternanza scuola-lavoro, prevista dalla legge 107/2015, potrà essere svolta anche presso soggetti pubblici e privati che si occupano della conservazione e produzione artistica.

- Sono previsti specifici finanziamenti per sostenere il **welfare studentesco**: 30 milioni vengono destinati per il 2017 alla copertura di **borse di studio** grazie alle quali studentesse e studenti delle scuole secondarie di II grado potranno avere supporto per l'acquisto di materiale didattico, per trasporti, per accedere a beni di natura culturale. Altri 10 milioni all'anno (fino al 2019/2020) vengono stanziati per l'acquisto di **sussidi didattici** nelle scuole che accolgono alunne e alunni con disabilità. Previsto l'investimento di ulteriori 10 milioni, a partire dal 2019, per l'acquisto da parte delle scuole di libri di testo e di altri contenuti didattici, anche digitali, per il comodato d'uso dalla primaria fino alle classi dell'assolvimento dell'obbligo. Supporto aggiuntivo anche per la **scuola in ospedale e per l'istruzione domiciliare** con uno stanziamento di 2,5 milioni di euro all'anno, a partire dal 2017.
- Altri decreti riguardano interventi a favore dei programmi dei licei e degli istituti di istruzione professionale, in cui il biennio finale e l'ultimo anno sono trasformati in triennio unico.

In conclusione, oltre ai numerosi decreti ministeriali che dovranno essere emanati in attuazione della L. n. 107/15, i decreti delegati prevedono l'emanazione di oltre altri 30 decreti ministeriali, ordinanze e circolari. Non per nulla le stesse norme finali prevedono diverse date di entrata in vigore di diversi articoli dei differenti decreti. Comunque, trascorsi due anni dalla loro entrata in vigore, i decreti potranno essere riveduti e solo allora si potrà definitivamente modificare il Testo unico sulla legislazione scolastica.

Come si vede, questa, come tutte le riforme normative, richiede tempi di attuazione, verifica e confronti. Speriamo che i Governi successivi non vogliano ulteriormente ritardare l'attuazione degli attuali decreti delegati e, con essi, dell'intera riforma.

Novità per l'iscrizione al cinque per mille

di Sergio Zanarella

La circolare n.5/E del 31.03.2017 riporta le novità in materia di accesso al riparto della quota del cinque per mille. Per il 2017 infatti sono stati semplificati e razionalizzati gli adempimenti a carico degli enti non profit, soprattutto **è stato eliminato l'obbligo** di riproporre ogni anno la domanda di iscrizione al riparto e la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà entro il 30 giugno. In sostanza l'iscrizione al riparto del cinque per mille non ha più valenza annuale, ma l'ente che ha regolarmente trasmesso la propria domanda di iscrizione e la successiva dichiarazione sostitutiva accede al contributo anche per gli anni successivi a quello di iscrizione.

Sono considerati regolarmente iscritti:

- gli enti del volontariato che hanno presentato la domanda di iscrizione entro il 9 maggio 2016 e la successiva dichiarazione sostitutiva entro il 30 giugno 2016;
- gli enti della ricerca sanitaria che hanno trasmesso istanza e dichiarazione sostitutiva al Ministero della salute entro il 30 aprile 2016;
- gli enti della ricerca scientifica e dell'università che hanno presentato istanza e dichiarazione al Miur entro il 30 aprile 2016;
- le associazioni sportive dilettantistiche che hanno inviato all'Agenzia delle Entrate la domanda di iscrizione entro il 9 maggio 2016 e la dichiarazione sostitutiva all'ufficio del Coni territorialmente competente entro il 30 giugno 2016.

E' stato a tal proposito istituito un elenco permanente aggiornato, integrato e pubblicato sul sito dell'Agenzia delle Entrate entro il 31 marzo di ciascun anno. Entro il successivo 20 maggio gli enti possono richiedere che eventuali errori o variazioni intervenute vengano modificate. Entro il 25 maggio l'Agenzia integra e corregge l'elenco pubblicato. L'inserimento vale esclusivamente per l'inclusione nell'elenco, tuttavia gli enti iscritti continuano ad essere assoggettati all'ordinaria attività di controllo da parte dell'Agenzia delle Entrate;

ogni anno ovviamente verranno pubblicati gli elenchi degli enti ammessi e di quelli esclusi dal beneficio.

La domanda telematica di iscrizione al 5 per mille e la dichiarazione di permanenza per il 2017 deve invece essere trasmessa dagli enti di nuova costituzione e dagli enti che non si sono iscritti nel 2016 o dagli enti non regolarmente iscritti o privi dei requisiti nel 2016. Per l'anno 2017 il termine di presentazione è il 7 maggio.

Possono comunque partecipare (articolo 2, comma 2, del decreto-legge 2 marzo 2012, n.16) al riparto delle quote del cinque per mille gli enti ritardatari che presentino le domande di iscrizione e provvedano alle successive integrazioni documentali entro il 2 ottobre 2017, versando contestualmente una sanzione di importo pari a 250 euro utilizzando il modello F24 con il codice tributo 8115 (risoluzione n.46 del 11/05/12). I requisiti sostanziali richiesti per l'accesso al beneficio devono essere comunque posseduti alla data originaria di scadenza della presentazione della domanda di iscrizione.

Variazione del rappresentante legale

La dichiarazione sostitutiva inviata perde efficacia in caso di variazione del rappresentante legale. Il nuovo rappresentante deve provvedere, a pena di decadenza, a sottoscrivere e trasmettere una nuova dichiarazione con l'indicazione della data della sua nomina e di quella di iscrizione dell'ente alla ripartizione del contributo. È necessario allegare, a pena di decadenza, una copia del documento del nuovo rappresentante.

La nuova dichiarazione sostitutiva deve essere inviata all'amministrazione competente per categoria, nei termini previsti dal DPCM 23 aprile 2010: entro il 30 giugno per gli enti rientranti nel sostegno del volontariato, delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale, di cui all' art.10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n.460, delle associazioni di promozione sociale, iscritte nei registri na-



zionale, regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano, ai sensi della L.383/2000 e delle associazioni e fondazioni riconosciute che operano nei settori di cui all'art.10, comma 1, lettera a), del citato decreto legislativo 4 dicembre 1997, n.460.

Modalità di iscrizione per i soggetti non inseriti nell'elenco permanente

Tutti gli enti che non sono iscritti nell'elenco pubblicato dall'agenzia delle entrate entro il 31 Marzo e che vogliono quindi iscriversi al riparto del cinque per mille per la prima volta, devono seguire la procedura di iscrizione così come avvenuta negli anni passati con le modalità e i termini previsti dal DPCM 23 aprile 2010 per le diverse tipologie di enti. In particolare si ricorda che il cinque per mille dell'imposta può essere destinata dal contribuente per le seguenti finalità:

- a) sostegno del volontariato e delle altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle associazioni di promozione sociale, iscritte nei registri nazionale, regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano, delle associazioni e fondazioni riconosciute che operano nei settori di cui art.10 del decreto legislativo 460/97;
- b) finanziamento della ricerca scientifica e dell'università;
- c) finanziamento della ricerca sanitaria;
- d) sostegno delle attività sociali svolte dal comune di residenza del contribuente;
- e) sostegno alle associazioni sportive dilettantistiche riconosciute ai fini sportivi dal CONI a norma di legge, che svolgono una rilevante attività di interesse sociale.

Revoca iscrizione da elenco permanente

In caso di sopravvenuta perdita dei requisiti, il rappresentante legale dell'ente è tenuto a sot-

toscrivere e trasmettere all'amministrazione competente, con le medesime modalità della dichiarazione sostitutiva, la revoca dell'iscrizione. Qualora il contributo sia stato indebitamente percepito in assenza di revoca si applicano le disposizioni di cui all'art.13 del DPCM 23 aprile 2010. Tale disposizione prevede che il recupero del contributo comporta l'obbligo, a carico del beneficiario, di riversare all'erario,

entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del provvedimento contestativo, l'intero ammontare percepito, rivalutato secondo gli indici ufficiali Istat di inflazione in rapporto ai «prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati», e maggiorato degli interessi corrispettivi al tasso legale. Ove l'obbligato non ottemperi al versamento entro il termine fissato, il recupero coattivo dei contributi e degli accessori al contributo stesso, rivalutazione ed interessi, viene disposto secondo le modalità previste dalla normativa vigente.

Cosa migliorare

Il nuovo impianto normativo lascia tuttora scoperti due aspetti. Il primo riguarda le correzioni e gli errori che l'associazione volesse segnalare all'Agenzia sui dati riportati nel primo elenco pubblicato entro il 20 maggio. Non è spiegato come debba essere fatta tale comunicazione; in assenza di indicazioni è consigliabile scrivere comunque all'Agenzia delle Entrate, anche tramite mail, che molte direzioni regionali hanno attivato. Il secondo aspetto riguarda la possibilità che un ente passi da una categoria all'altra dei possibili beneficiari del cinque per mille: ad esempio un'associazione che dal registro della promozione sociale si iscriva a quello del volontariato. Come comunicare tale variazione, pur rimanendo nella categoria dei possibili beneficiari del cinque per mille? Il problema si pone soprattutto in fase di verifica dei requisiti, poiché la direzione regionale competente, cercando l'ente attraverso il codice fiscale, potrebbe non trovarlo più iscritto nel pubblico registro in cui l'anno precedente era invece presente. A tal fine anche per facilitare la funzione di controllo da parte dell'Agenzia delle Entrate è comunque consigliabile trasmettere la nuova documentazione.

La bolletta delle RSA

di Sergio Zanarella

La risoluzione 8/E del 19.01.2017 dell' Agenzia delle Entrate prende in esame la possibilità che gli enti iscritti all' anagrafe delle Onlus, i quali gestiscono residenze sanitarie assistenziali (RSA) con pagamento di corrispettivi da parte degli ospiti, in regime di accreditamento e convenzionamento con gli enti locali, possano usufruire dell' aliquota agevolata al 10% per la fornitura di energia elettrica, ai sensi del n. 103 della Tabella A, parte III, allegata al DPR 26 Ottobre 1972, n. 633.

La tabella citata fa riferimento alla fornitura di energia elettrica per uso domestico senza specificare altro e senza prevedere esclusioni di tipo soggettivo. L' Amministrazione finanziaria, con la circolare 82/E del 7 Aprile 1999, ha precisato che l' uso domestico si ravvisa anche nelle strutture a carattere collettivo quali caserme, scuole asili e simili, purché tali strutture non svolgano attività dietro corrispettivi rilevanti ai fini Iva, anche se in regime di esenzione.

In particolare l' Agenzia prevede che l' uso domestico si realizza nelle somministrazioni rese nei confronti di soggetti che, in qualità di consumatori finali, impiegano l' energia elettrica o termica nella propria abitazione, a carattere familiare o collettivo (quali caserme, case di riposo, conventi, orfanotrofi, brefotrofi, carceri mandamentali, ecc.), e che non utilizzano l' energia nell' esercizio di imprese o per effettuare prestazioni di servizi rilevanti ai fini Iva, anche se in regime di esenzione (cfr. circolare 7 aprile 1999 n. 82). Il riferimento all' espressione "uso domestico", in sostanza, limita l' agevolazione alle sole ipotesi di impiego dell' energia nella propria abitazione a carattere familiare o in analoghe strutture a carattere collettivo caratterizzate dal requisito della residenzialità con esclusione, invece, delle ipotesi in cui le medesime somministrazioni vengano erogate in strutture non residenziali, sia pubbliche che private.

E' dunque vero che il requisito della residenzialità implicito nell' uso domestico è rispettato nelle RSA, in quanto tali enti provvedono a fornire accogliimento e assistenza sanitaria a

persone anziane non autosufficienti e quindi impiegano l' energia elettrica quali consumatori finali nella propria residenza a carattere collettivo. Dal punto di vista della rilevanza ai fini Iva delle attività poste in essere, sorge invece un problema; le RSA - ONLUS, infatti, godono, ai soli fini dell' IRES, di un particolare regime di favore e nello specifico:

- le "attività istituzionali", svolte per il perseguimento di esclusive finalità di solidarietà sociale, non costituiscono esercizio di attività commerciale (art. 150, comma 1 del Tuir) ancorché svolte, di fatto, mediante un' organizzazione in forma d' impresa;
- le "attività direttamente connesse" alle precedenti non concorrono alla formazione del reddito imponibile (art. 150, comma 2 del Tuir).

Per effetto delle descritte agevolazioni, le ONLUS si qualificano come enti non commerciali; ad esse, pertanto, si applicano, agli effetti dell' Iva, le disposizioni di cui all' articolo 4, quarto comma, del DPR n. 633 del 1972, secondo cui per gli enti non commerciali " si considerano effettuate nell' esercizio di imprese soltanto le cessioni di beni e le prestazioni di servizi fatte nell' esercizio di attività commerciali o agricole". Il giro di parole vuole semplicemente dire che la **decommercializzazione delle attività è prevista solo ai fini delle imposte sui redditi** e che tale decommercializzazione non si estende in automatico anche ai fini Iva, anzi da questo punto di vista le operazioni svolte dalle Onlus sono considerate commerciali e solo in alcuni casi godono di un regime di esenzione (vedi art. 10 del DPR 633/72).

Quindi nel caso specifico le Onlus che gestiscono residenze sanitarie pongono in essere un' attività rilevante ai fini Iva, poiché anche l' emissione di una fattura in esenzione richiede comunque il possesso e l' uso di una partita Iva. Ne deriva perciò che ai fini della somministrazione di energia elettrica sono da considerare soggetti passivi Iva e che in ottemperanza alla circolare 82/E del 7 aprile 1999 **non hanno diritto all' agevolazione concessa all' uso domestico**, per cui l' aliquota ridotta non può essere applicata.

Agevolazioni Ires

**Sentenza “Cassazione Civile”, sez. 6 n. 25586/2016:
le condizioni per fruire del beneficio**

di Federico Rossi



La Sentenza in epigrafe, in merito alla spettanza del beneficio della riduzione alla metà dell'aliquota dell'IRES (ex IRPEG), ai sensi dell'art. 6, lett. h), del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 601, in favore degli enti equiparati a quelli di beneficenza o istruzione, così si esprime: “... non è sufficiente che detti Enti siano sorti con tali enunciati fini, ma occorre altresì accettare, alla stregua del coordinamento della citata norma con gli artt. 1 e 2 del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 598 istitutivo dell'IRPEG, che l'attività in concreto esercitata dagli enti medesimi non abbia carattere commerciale, in via esclusiva o principale, e, inoltre, in presenza di un'attività commerciale di tipo non prevalente, che la stessa sia in rapporto di strumentalità diretta ed immediata con quei fini di religione e di culto, e quindi, non si limiti a perseguire il procacciamento dei mezzi economici al riguardo occorrenti, dovendo altrimenti essere classificata come “attività diversa”, soggetta all'ordinaria tassazione (Cass. 1633/1995). ...”

La **Cassazione** consolida pertanto il suo “orientamento sostanziale” sui benefici sulle agevolazioni delle **riduzioni dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche** in favore degli **enti equiparati a quelli di beneficenza o istruzione come gli Enti Ecclesiastici**, con fini di religione o di culto. In questo caso la Suprema Corte ha accettato la tesi dell'Agenda delle Entrate secondo cui il riconoscimento

dell'applicabilità della riduzione di imposta non può essere concesso secondo un criterio meramente soggettivo quale la qualifica dell'ente, **ma è necessario considerare la natura dell'attività svolta in concreto dall'ente stesso (criterio oggettivo)**.

La **Suprema Corte** ricorda, infatti, che le norme agevolative hanno carattere **eccezionale** e possono applicarsi **esclusivamente alle attività specificatamente previste dalla legge**. In caso contrario infatti l'attività dovrebbe considerarsi come attività diversa e pertanto sottoposta all'ordinaria tassazione.

Sullo stesso filone interpretativo la **Corte di Cassazione** richiama i suoi recentissimi precedenti in tema di ICI ove le **agevolazioni sono riconosciute per lo svolgimento di attività di assistenza o equiparate con modalità non commerciali**.

Le conclusioni che si traggono dalla Sentenza appena emanata sono due:

- 1. non basta l'istituzione di un ente con finalità di beneficenza ed istruzione per ottenere le agevolazioni tributarie;**
- 2. bisogna indagare seriamente sull'attività in concreto svolta dall'ente medesimo.**

La discussione sulla natura dell'agevolazione che l'articolo 6, comma 1, D.P.R. 601/1973 accorda agli Enti Ecclesiastici, non è pertanto destinata a chiudersi!

Trattasi, in ogni caso, di un problema assai rilevante e non di poco conto, che gli Enti Ecclesiastici, già ora in difficoltà, si troveranno a dover affrontare, nel prossimo futuro, con conseguenze anche in misura retroattiva.



Decreto trasparenza

Accesso civico agli atti amministrativi secondo il nuovo d. lgs. 97/2016

di Emiliana Santucci

Le modalità di accesso ai documenti amministrativi della Pubblica Amministrazione sono state oggetto di una profonda revisione, che supera i limiti imposti dalla precedente normativa e diviene strumento nelle mani del cittadino.

Il d. lgs. 33/2013, come modificato dal d. lgs. 97/2016, - cosiddetto **decreto trasparenza** - ridefinisce la Legge 241/1990 ed è motivato dal controllo delle funzioni istituzionali e dell'impiego delle risorse pubbliche. La riforma dell'accesso civico ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni reca una modifica considerevole, perché interpreta l'accesso ai documenti amministrativi - di cui all'art. 5, comma 2 del decreto trasparenza - come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa. Occorre considerare che gli intenti del legislatore sono desunti da quanto già previsto nel co. 2 dell'art. 1 del decreto citato, secondo cui *la trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, e integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.*

In base alle nuove norme sull'accesso generalizzato, cosiddetto FOIA (vedi anche Nuova Proposta n.9-10/2016, p.19), entrate in vigore il 23 dicembre 2016, *chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis.*

Come disciplinato dal precedente quadro normativo, l'**accesso civico** interessa i documenti con obbligo di pubblicazione, sopperisce alla mancata osservanza di tale obbligo e tutela il cittadino nel proprio diritto di accesso ai documenti e alle informazioni interessati dall'ina-

dempienza; il diritto di **accesso generalizzato** promuove la partecipazione civica al dibattito pubblico anche attraverso il controllo delle istituzioni e dell'impiego delle risorse pubbliche; infine, l'**accesso documentale**, disciplinato dal capo V della Legge 241/1990, coesiste con l'accesso civico, ma risponde a principi attuativi e normativi di trasparenza diffusa.

In seguito alla pubblicazione e all'attuazione del decreto trasparenza, con delibera n. 1309, il 28 dicembre 2016 l'ANAC, Autorità Nazionale Anticorruzione, ha ritenuto opportuno redigere le **Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013**. Ad integrare le indicazioni operative concorre la **Guida operativa all'accesso generalizzato**, strutturata in diciannove quesiti aperti, le cui risposte illustrano le novità introdotte dalla riforma e chiariscono i limiti dell'applicazione del diritto di accesso. D'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, entro un anno è previsto un aggiornamento delle Linee guida, passibili di eventuali modifiche anche sulla base della prassi che verrà a determinarsi.

Una normativa valida anche per il Terzo Settore

*Le misure previste dal d. lgs. 97/2016 in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza si applicano anche agli **enti non profit** che abbiano determinati requisiti.*

In particolare, il decreto trasparenza ha introdotto l'art. 2-bis nel d. lgs. n. 33 del 2013, la cui lett. c) stabilisce che la disciplina in materia di accesso agli atti, pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle P.A. e le modalità per la loro realizzazione, prevista per le P.A., sia estendibile anche alle *associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500 mila euro, la cui attività sia finanziata in modo*

maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni. Pertanto la prevenzione di fenomeni corruttivi, che rientra in pieno nelle finalità della riforma, interesserà a vari livelli le organizzazioni non profit. E' previsto dalla riforma che anche le associazioni, le fondazioni o organizzazioni non profit - dotate o meno di riconoscimento della personalità giuridica - possano beneficiare delle novità previste in materia di accesso civico, a patto che ricorrano i seguenti parametri:

- abbiano un bilancio superiore a 500.000 euro;
- la loro attività sia finanziata in modo maggioritario da una pubblica amministrazione nel corso dell'ultimo triennio, per almeno due esercizi finanziari consecutivi;
- i componenti del consiglio di amministrazione o di indirizzo devono essere di nomina pubblica.

Benché lo statuto delle associazioni preveda la possibilità di nominare di diritto alcuni membri del consiglio direttivo, l'assemblea dei soci deve poter eleggere la maggioranza dei membri tra i propri associati; ne deriva che saranno soprattutto le fondazioni a potersi trovare nelle condizioni previste per l'accesso civico. La fondazione si conferma così la principale categoria giuridica destinataria delle novità previste dal decreto e, tra le fondazioni, soprattutto quelle derivate dalla trasformazione delle ex IPAB. A queste si aggiungono le fondazioni di partecipazione costituite da più enti pubblici, che possono aver mantenuto la maggioranza dei rappresentanti nel consiglio di amministrazione di nomina pubblica. *Occorre però che tutti i requisiti previsti siano posseduti in maniera congiunta.*

In riferimento alla titolarità dei cittadini del diritto di accesso agli atti amministrativi, non solo la L. 241/1990 supposeva il possesso di una *situazione giuridicamente rilevante*, ma il requisito per l'accesso agli atti risiedeva in *un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*. Inoltre, il diritto all'accesso era negato qualora dalla divulgazione degli atti amministrativi potesse derivare una lesione alla sicurezza e alla difesa nazionale, quando i documenti riguardassero la vita privata o la riservatezza di persone fisiche o giuridiche. L'ambiguità della natura stessa delle norme ha indubbiamente rivelato la necessità di una re-

visione che potesse attenuare il contrasto tra diritto di accesso all'informazione e garanzia di trasparenza, nella salvaguardia di interessi pubblici e privati. In tal senso, una concreta applicazione della norma delinea un miglioramento sostanziale dei vincoli precedenti e dei rapporti tra privato cittadino e pubblica amministrazione.

Il concetto di "trasparenza amministrativa", introdotto dalla legge n.15/2005, trova il proprio fondamento nell'interesse pubblico; tuttavia, reca in sé limiti e vincoli formulati nel d.lgs. 33/2013, che disciplina gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Sulla base di quanto previsto dall'art. 4, è fatto obbligo alle pubbliche amministrazioni di provvedere a segretare dati personali sensibili non pertinenti o non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della documentazione pubblicata.

E' previsto dall'art. 24 della L. 241/1990, riformulato dall'art. 16 della legge n.15/2005 che il Governo *possa prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi* laddove dovesse verificarsi l'esigenza di salvaguardare interessi pubblici e privati prioritari, tra cui la riservatezza di terzi, persone, gruppi, imprese e associazioni, garantendo comunque agli interessati l'accesso agli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici. Ogni eventuale rigetto delle domande di accesso dovrà essere debitamente motivato dall'ufficio competente.

Risiede nei pieni poteri delle pubbliche amministrazioni tutelare il diritto alla privacy, soprattutto se riguardante dati personali che riguardano *qualsunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente od associazione anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale, come esplicitato* dal d.lgs. 196/2003, nell'art. 4, co. 1 lett. b.

Nella piena attuazione dei principi fin ora enunciati, gli obblighi di pubblicità vengono estesi anche ai portali online delle singole amministrazioni e le procedure di richiesta ed accesso agli atti snellite attraverso l'operato dei diversi URP, tramite link presenti su siti istituzionali, in applicazione della L. 241/1990 e successive modificazioni. Oltre alla promozione di forme di semplificazione dei processi amministrativi, all'URP è attribuito, in particolare, il compito di fornire al pubblico adeguate informazioni relative ai servizi e alle modalità per accedervi.

Le conseguenze dei nuovi Lea per alcuni milioni di cittadini

A seguito dell'articolo "I nuovi livelli di assistenza" pubblicato su Nuova Proposta n. 3/4 - 2017, segnaliamo alcune osservazioni critiche sul D.P.C.M. del 12 gennaio 2017, estrapolate dal documento redatto dal CSA - Coordinamento Sanità e Assistenza fra i movimenti di base (Torino, 30 marzo 2017)

- In merito al 1° comma dell'articolo 21 del Decreto citato in premessa, secondo cui viene prevista «l'erogazione congiunta di attività e prestazioni afferenti all'area dei servizi sociali» è da rilevare che tutte le persone malate, colpite da patologie acute o croniche, ricevono dagli ospedali e dalle case di cura sempre e solo prestazioni sanitarie.
- E' sconcertante che i nuovi Lea vincolino l'accesso alle prestazioni domiciliari, semiresidenziali e residenziali delle persone non autosufficienti alla valutazione multidimensionale dei bisogni (cfr. comma 2 dell'articolo 21), nonostante che tutte le persone con limitatissima o nulla autonomia abbiano l'esigenza di indifferibili prestazioni sanitarie. Né i loro congiunti hanno alcun obbligo giuridico di svolgere le attività assegnate dalla legge al Servizio sanitario nazionale.
- In ragione di queste esigenze, c'è l'urgentissima **necessità che venga reintrodotta l'unitarietà e l'indifferibilità delle prestazioni** del Servizio sanitario nazionale **eliminando**, in primissimo luogo, **la prevista differenziazione fra prestazioni sanitarie e socio-sanitarie**.
Occorre altresì che ai Medici di medicina generale venga riconosciuta la **possibilità di attivare direttamente le cure** domiciliari di lunga durata e i ricoveri ospedalieri senza condizionamenti per l'accesso alle prestazioni legate alle modalità, procedure e strumenti di valutazione multidimensionale.
- Condivisibile la necessità, riconosciuta dal 4° comma dell'articolo 21, di privilegiare «gli interventi che favoriscono la permanenza delle persone assistite al proprio domicilio» purché anche per questi soggetti vengano riconosciuti tutti i diritti e le condizioni di accesso alle prestazioni sanitarie.
- Il nuovo Decreto modifica sostanzialmente la legge 833/1978 ed i Lea stabiliti all'articolo 54 della legge 289/2002. Al riguardo occorre che i nuovi Lea siano definiti non con decreto ma **con apposito disegno di legge** sottoposto al vaglio del Parlamento.
- Sulla base dell'evidente necessità di evitare differenziazioni e separazioni fra le attività sanitarie e quelle socio-sanitarie, occorre che **rientrino fra le attività sanitarie** le prestazioni per tutte le persone malate o con gravi carenze della loro salute per disabilità o altri motivi. Occorre altresì che agli infermi non autosufficienti e alle loro famiglie **non vengano imposti**, come succede attualmente, **contributi** che spesso provocano povertà. L'inclusione di tali prestazioni nel settore socio-sanitario pone infatti la preoccupante questione degli oneri economici a carico di detti utenti. Al riguardo occorre tener conto che l'articolo 30 del Decreto stabilisce che i trattamenti di lungo-assistenza riguardanti tutte le persone non autosufficienti sono a carico del Servizio sanitario nella misura del 50%, per cui è evidente che il restante 50% deve essere versato dal malato sulla base delle sue risorse. In base al vigente ISEE, nei casi in cui gli utenti non coprano la quota a loro carico **può essere chiesto l'intervento economico dei coniugi e dei figli conviventi e non conviventi**. Le prestazioni residenziali delle persone con disturbi mentali sono a carico del Servizio sanitario per una quota pari al 40%. I trattamenti residenziali delle persone con disabilità sono a carico del Servizio sanitario per una quota del 70% della tariffa giornaliera, mentre per le altre attività la quota di competenza del Servizio sanitario è del 40%.
- E' significativo che nel medesimo primo comma del sopra riportato articolo 21 venga citato il Fondo per le non autosufficienze in quanto questo Fondo riguarda esclusivamente le spese a carico dei Comuni per l'integrazione degli oneri delle prestazioni domiciliari, semiresidenziali e residenziali non coperti dalle Asl e dagli utenti. In base alle leggi vigenti la stragrande maggioranza degli oneri economici **deve essere invece a carico del Fondo sanitario nazionale e non del Fondo per le non autosufficienze**.

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

Il tempo della memoria

*Quando la memoria dura solo un giorno,
in realtà si chiama “oblio”.*

Pamela Ferrara, Twitter

*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)