

CESAVO

CENTRO SAVONESE
DI SERVIZI PER IL
VOLONTARIATO

CESAVO

CENTRO SAVONESE
DI SERVIZI PER IL
VOLONTARIATO

La legge-quadro 266/91 e la legge regionale 15/92

*La normativa nazionale e
della Regione Liguria
in tema di volontariato.
Guida e commento per la
comprensione dei profili
giuridici di un settore in
continua espansione.*



INDICE

LA LEGGE-QUADRO 266/91: CONTESTO STORICO DI RIFERIMENTO.....	2
LA NOZIONE DI VOLONTARIATO.....	3
LE SCELTE DI FONDO DELLA 266/91.....	4
L'ATTIVITÀ DI VOLONTARIATO SECONDO LA 266/91.....	6
LA FORMA DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO.....	8
LE RISORSE DEL VOLONTARIATO.....	9
I CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO E L'OSSERVATORIO NAZIONALE.....	11
PROFILI DELLA LEGGE N.15 DEL 1992 DELLA REGIONE LIGURIA.....	12
LE LEGGI.....	15
LA LEGGE N.266 DEL 1991.....	15
LA LEGGE N.15 DEL 1992 DELLA REGIONE LIGURIA.....	25
APPENDICE.....	32
TABELLA RIASSUNTIVE DELLA LEGGE N.266/91 TABELLA RIASSUNTIVA DELLA LEGGE N.15 /92 DELLA REGIONE LIGURIA	

**RICERCA E TESTI DI STEFANO BOSIO
EDITING ANNA CAMPOSERAGNA
REALIZZAZIONE DELFINO&ENRILE STUDIO GRAFICO SNC**

SI RINGRAZIA FORTUNATO RAO PER IL SUO CONTRIBUTO

LA LEGGE QUADRO 266: CONTESTO STORICO DI RIFERIMENTO

Quando nel 1991, dopo una lunga gestazione, venne approvata la legge 266, il volontariato costituiva ormai una realtà sociale molto diffusa e ramificata. L'intervento del legislatore italiano si collocava, infatti, a valle di un processo sociale compiuto, caratterizzato dall'emersione prepotente di quell'insieme di organizzazioni private, denominato terzo settore. La società italiana si presentava, infatti, fittamente innervata di enti ed organizzazioni private, le quali davano voce e risposte ad alcuni bisogni sociali attraverso l'opera dei cittadini in esse impegnati. Il volontariato, parte integrante del terzo settore, rappresenta il primo soggetto cui con notevole ritardo, il legislatore italiano decide di fornire un quadro di regole rinnovato ed adeguato.

Non che l'iniziativa privata per il soddisfacimento di bisogni sociali sia una novità storica, anzi. Sin da tempi remoti abbiamo notizie di organizzazioni filantropiche o di beneficenza, legate alla Chiesa o alla memoria di qualche facoltoso benefattore, le quali assumevano il compito di fornire sostegno ed assistenza alle persone bisognose. Nel secolo scorso, accanto ad esse, sorgevano nuove organizzazioni mutualistiche di matrice operaia attraverso le quali i lavoratori facevano fronte comune contro i disagi che il processo d'industrializzazione determinava.

Tuttavia, almeno a partire dal secondo dopoguerra, la tutela e l'assistenza alle persone e la relativa organizzazione dei servizi sociali divengono progressivamente monopolio dello Stato, il quale vi provvede, coerentemente con i principi di welfare state, attraverso la costruzione di una poderosa struttura pubblica.

Verso la metà circa degli anni Settanta, in un contesto politico-sociale effervescente e controverso, cominciano a farsi strada nuove forme di aggregazione sociale di diversa natura ed ispirazione ideale, le quali, formate da privati cittadini, affermano una volontà di partecipazione e di azione nel settore dei servizi sociali dove prevalente era la presenza dello Stato.

Un tale fenomeno, denominato volontariato per la dimensione di impegno volontario, libero e spontaneo dei cittadini che lo animano, registra da quegli anni in poi un impetuoso sviluppo. Cresce progressivamente il numero delle persone coinvolte ed il loro impegno, si diffondono capillarmente le organizzazioni di volontariato sul territorio e si diversificano gli ambiti in cui i volontari prestano la loro opera.

Muta anche la tipologia e la logica dei servizi forniti. Non si parla più solo di fare solidarietà verso chi è povero o diseredato, ma spesso si agisce per aggredire le cause del disagio o per apprestare interventi qualificati laddove occorra. Il volontariato diventa così protagonista in molteplici settori che spa-

ziano dall'assistenza sanitaria, alla tutela ed il sostegno delle fasce deboli (bambini, anziani, malati, handicappati), dalla formazione culturale, all'educazione ai valori di solidarietà e legalità, sino a giungere alla promozione della persona nel campo della salute, della sicurezza, della ricreazione e dello sport.

Le ragioni dell'affermarsi delle iniziative del volontariato sono sicuramente molteplici, così come testimoniano la varietà delle ipotesi al riguardo formulate.

Alcuni studiosi hanno sottolineato il parallelismo tra la fioritura delle iniziative del volontariato ed una progressiva caduta di impegno dei cittadini all'interno dei partiti politici tradizionali, altri ne hanno rintracciato ragioni nella crisi e nelle inefficienze dello Stato nel campo di alcuni servizi sociali che obbligavano ad apprestare forme di iniziativa privata, altri ancora in un processo di più ampio respiro in cui le migliorate condizioni economiche, il progresso tecnologico ed una maggiore sensibilità verso i diritti delle persone, hanno condotto un sempre maggiore numero di cittadini ad impegnarsi in iniziative rivolte verso il bene comune. Che siano queste ragioni singolarmente, od il loro convergere ed alimentarsi reciproco, lo sviluppo del volontariato diviene negli anni ottanta un fenomeno di primaria rilevanza sociale, nonostante la relativa indifferenza di cui è destinatario da parte dei vari livelli dell'amministrazione dello Stato e della politica.

Nei primi anni novanta infine, in corrispondenza di una profonda crisi politica, morale e finanziaria della Repubblica, diviene improrogabile l'esigenza di fornire al volontariato ed alle forze vitali che riesce a sprigionare, un quadro normativo rinnovato e finalmente favorevole affinché possa dispiegare la propria benefica azione sociale.

LA NOZIONE DI VOLONTARIATO

Nonostante il volontariato rappresenti una dimensione della vita sociale abbastanza comune, non è così semplice delinearne una definizione precisa ed esaustiva.

Secondo un'impostazione largamente accettata il volontariato sarebbe "quel complesso di organizzazioni nelle quali è prevalente l'apporto di lavoro volontario e di impegno personale conferito gratuitamente dalle persone a fini altruistici di servizio sociale". Il suo nucleo fondamentale è costituito da un atteggiamento di solidarietà delle persone nei confronti di soggetti deboli o di situazioni di disagio, che assumono una forma attiva di mobilitazione, di impegno concreto e di aggregazione di forze. Un sentimento di solidarietà, quindi, che per i volontari non vuol dire semplice comprensione dei

bisogni sociali e denuncia delle iniquità, ma piuttosto un diretto impegno personale nella realtà finalizzato a dare risposte adeguate. Ciò che contraddistingue, infatti, il volontario è la sua forte carica umana ed ideale non disgiunta dalla disponibilità ad impegnarsi in prima persona.

Tale nucleo fondamentale del volontariato è stato ribadito dalla Corte Costituzionale in una celebre sentenza (la numero 75 del 1992) secondo la quale esso costituisce "... un modo di essere della persona, nell'ambito dei rapporti sociali, o detto altrimenti, il paradigma dell'azione sociale riferibile a singoli individui o ad associazioni di individui...esso è la più diretta realizzazione del principio di solidarietà sociale per il quale la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa. Tale principio è posto tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico tanto da essere solennemente riconosciuto e garantito, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo dall'articolo 2 della Costituzione."

Emerge sin dall'inizio una sorta di parallelismo tra i valori di solidarietà e democrazia enunciati dalla Costituzione Italiana e le modalità in cui si esprime il volontariato, che rende quest'ultimo la più diretta espressione di valori fondanti del nostro ordinamento civile.

LE SCELTE DI FONDO DELLA LEGGE 266/91

Se l'idea di fornire un quadro normativo rinnovato appariva ormai matura in quei primi anni novanta, occorreva definirne le più idonee modalità. Il dibattito intorno alla stesura della legge era segnato dal timore espresso in alcuni settori del volontariato, che una disciplina legislativa dettagliata e troppo pervasiva potesse aprire la strada ad una pesante ingerenza dello Stato, tale da attenuare l'autonomia del volontariato distorcendone la natura privata. Occorreva individuare un'equilibrata soluzione che permettesse di coniugare un'efficace promozione pubblica del volontariato senza che ciò equivolesse a porlo sotto la tutela dello Stato.

La formula di apertura della legge 266, all'articolo 1, risponde in maniera esauriente a questo timore laddove indica che "La Repubblica Italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle Regioni...e dagli enti locali."

In questa formula sono riassunti i capisaldi della legge che troveranno nel seguito coerente sviluppo.

Tra questi abbiamo il riconoscimento del volontariato inteso come soggetto preesistente a qualsiasi normazione, l'apprezzamento per la sua funzione sociale e per la sua capacità di costituire risorsa, la necessità di assicurarne l'indipendenza e di orientarne il contributo a fini sociali.

E' chiara quindi la scelta di campo non in favore di una legislazione di dettaglio, ma piuttosto nel solco di una normazione per principi (una cosiddetta legge-quadro), la quale limitandosi ad individuare le linee fondamentali cui l'attività del volontariato si doveva ispirare, lasciasse al medesimo ampi spazi di autonomia ed auto-regolazione.

La soluzione della legge-quadro non è unicamente motivata dalla necessità di preservare l'autonomia del volontariato, ma anche dall'intenzione del legislatore nazionale di rinviare alle Regioni il compito di predisporre attraverso proprie leggi, una disciplina specifica il più possibile adatta alle problematiche del territorio regionale. Le Regioni vengono così investite, all'articolo 10, di una funzione regolamentare in questioni di primaria importanza tra cui la definizione delle modalità di esercizio dell'attività di volontariato, le forme di sostegno economico, la cura e la formazione dei volontari nonché più in generale l'individuazione dei canali e delle forme di relazione con le istituzioni pubbliche.

In controluce emerge un orientamento politico-istituzionale che, maturato proprio in quegli anni, sta radicalmente trasformando la struttura e la funzione delle varie articolazioni dell'amministrazione dello Stato. Questo processo muove nella direzione di sottrarre sempre maggiore peso all'amministrazione centrale dello Stato, per trasferire cospicue competenze e risorse verso la periferia delle Regioni e degli enti locali, ritenute le dimensioni ottimali per l'esecuzione di politiche in molteplici settori tra cui quello dei servizi sociali.

In questa logica la scelta di attribuire alle Regioni compiti di normazione e controllo sul volontariato corrisponde alla volontà di renderle i luoghi effettivi in cui trovano piena elaborazione quelle politiche sociali di cui la comunità regionale e locale necessitano.

Questo elemento di snodo della funzione del volontariato poggia a sua volta sulla consapevolezza che il medesimo è in grado di combinare l'ispirazione ideale dei valori di solidarietà e pluralismo, con un'efficace azione nella realtà sociale e per questo costituisce per le amministrazioni pubbliche una risorsa preziosa ed una controparte indispensabile.

La centralità delle Regioni è ribadita dalla scelta del legislatore di attribuire alle medesime il compito di gestire l'introduzione, la tenuta e l'aggiornamento dei registri del volontariato. L'istituzione dei registri costituisce un'altra scelta di notevole rilevanza della legge 266. Infatti il regime di promozione del

volontariato che il legislatore delinea, costituito da agevolazioni di varia natura è subordinato, in larga parte, all'iscrizione in tali registri. Il senso di una tale disposizione consiste nella volontà di attribuire il regime di favore solo a quelle organizzazioni di volontariato le quali, per ottenere l'iscrizione nei registri, si siano sottoposte ad una qualche forma di verifica circa il rispetto dei principi fondamentali della legge.

E' opportuno, sin d'ora, sgombrare il campo da un possibile equivoco: la registrazione delle organizzazioni del volontariato prevista dall'articolo 6 della legge 266 non è obbligatoria.

Gli enti di volontariato sono tali in relazione all'attività che svolgono ed indipendentemente dall'iscrizione nei registri stessi. L'iscrizione nei registri costituisce solo la condizione per accedere ad alcuni ulteriori benefici e la procedura per ottenerla, disciplinata da legge regionale, costituisce un onere per l'organizzazione, che si sottopone per questa via ad un controllo pubblico diretto a verificarne il possesso dei requisiti fondamentali di forma giuridica nonché lo svolgimento di un'effettiva attività di volontariato.

L'ATTIVITÀ DI VOLONTARIATO SECONDO LA LEGGE 266

Secondo quanto dispone l'articolo 2 della legge 266 del 1991 "...per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte senza fine di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà".

Il primo tratto distintivo è costituito dalla finalità di solidarietà, intesa nel senso di un perseguimento altruistico del bene comune capace di guidare l'azione quotidiana del volontario. Per attività prestata in modo personale e spontaneo s'intende, altresì, un tipo di contributo strettamente individuale in mancanza di alcuna coercizione od obbligo. La gratuità della prestazione, ribadita nel successivo articolo 3, consiste nell'assenza di alcuna forma di retribuzione ed in generale di alcun vantaggio economico. Alla gratuità della prestazione si accompagna l'insussistenza di un rapporto di lavoro autonomo o subordinato tra l'ente ed il volontario, ribadita a chiare lettere al terzo comma dell'articolo 2. L'insieme di questa disposizione sottolinea quanto l'attività di volontariato, come espressione di libero impegno orientato verso fini di solidarietà, sia incompatibile con forme di lavoro retribuito. Il volontario potrà tutt'al più richiedere all'organizzazione d'appartenenza il rimborso delle spese effettivamente sostenute entro un limite comunque stabilito dall'organizzazione stessa.

Nell'evidenziare l'incompatibilità tra la figura di volontario e quella di lavoratore occorre, tuttavia,

ricordare che la legge 266 prevede la possibilità che anche nelle organizzazioni di volontariato possa comunque trovare spazio una quota di lavoro retribuito. Può accadere, infatti, che le organizzazioni del volontariato, soprattutto quelle di grandi dimensioni, necessitino di presenze stabili per la natura continuativa od altamente specializzata delle prestazioni da erogare. In questo caso le organizzazioni medesime possono, ai sensi del comma 4 dell'articolo 3, assumere lavoratori dipendenti od avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo.

Una tale previsione non attenua affatto la contrapposizione tra attività volontaria e lavoro retribuito precedentemente enunciata, ma anzi ne precisa i contenuti. La legge, infatti, mantiene assolutamente ferma la distinzione tra coloro i quali prestano lavoro retribuito e coloro i quali per la natura assolutamente gratuita delle loro prestazioni possono essere denominati volontari essendo solo questi ultimi i principali destinatari della disciplina in esame. Inoltre la quota di eventuale lavoro retribuito deve essere in una misura assolutamente minoritaria rispetto a quella di lavoro volontariamente prestato, tale comunque da non alterare i principi di gratuità su cui poggia la natura delle organizzazioni di volontariato.

Secondo l'articolo 4 i volontari devono essere assicurati dagli enti di appartenenza contro gli infortuni, le malattie e per responsabilità civile verso terzi connessa allo svolgimento dell'attività sociale. Questa disposizione di tutela delle organizzazioni di volontariato è tuttavia scarsamente coordinata con il decreto n.460 del 1997 istitutivo delle ONLUS, il quale non prevede per queste ultime, forme obbligatorie di assicurazione. Il sovrapporsi di queste leggi ha come esito che un'organizzazione di volontariato non registrata sarebbe obbligata ad assicurarsi, mentre una registrata, e per effetto del decreto 460/97 sulle ONLUS, non sarebbe obbligata. Di qui l'evidente ed irrazionale disparità di trattamento.

Nell'auspicare una futura disciplina legislativa più coordinata si ritiene comunque che l'obbligo di assicurazione dell'articolo 4, in quanto contenuto nella legge-quadro specifica sul volontariato, sia pienamente operante per tutte le organizzazioni di volontariato.

Infine l'articolo 17 dispone che vengano previste dai contratti collettivi forme di flessibilità degli orari di lavoro tali da consentire, ai volontari che lavorano nelle imprese private o nelle amministrazioni pubbliche, la possibilità svolgere proficuamente attività di volontariato. Si tratta di una disposizione tanto lungimirante e potenzialmente innovativa, quanto attualmente di scarsa efficacia. Infatti sino ad ora, la previsione nei contratti collettivi di forme di flessibilità raccordate all'esercizio di attività di

volontariato è stata alquanto ridotta lasciando sostanzialmente questa disposizione come mera enunciazione programmatica.

LA FORMA DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO

Le disposizioni relative alla configurazione giuridica degli enti del volontariato costituiscono un fondamentale pilastro dell'architettura normativa che il legislatore ha predisposto con la legge 266 del 1991. È agevole intuire che la possibilità per il volontario di esprimere la propria vocazione solidale dipende in gran parte dai luoghi in cui esso si trova ad operare. Esiste, infatti, uno stretto legame tra la forma giuridica, le finalità costitutive delle organizzazioni di volontariato e la concreta attività che i volontari in esse svolgono. Non stupisce quindi che l'articolo 3, dedicato alla configurazione delle organizzazioni di volontariato, si apra con una formula in parte simile a quella contenuta nell'articolo 2 laddove indica che esse devono essere costituite liberamente e a fini di solidarietà, con un determinante e prevalente apporto di prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti.

La forma giuridica immaginata dal legislatore per le organizzazioni di volontariato corrisponde ad una qualsiasi fra quelle previste dall'ordinamento normativo vigente, comunque compatibile con lo scopo di solidarietà tipico del volontariato. In questo senso trasparente appare il richiamo agli enti previsti nel libro I del Codice Civile ed alla forma associativa in particolare.

L'articolo 3 sollecita, inoltre, ogni organizzazione di volontariato a prevedere nello statuto alcuni requisiti espliciti che ne devono caratterizzare ed ispirare l'identità.

Innanzitutto viene richiesto un chiaro riferimento all'assenza di lucro dell'organizzazione e alla gratuità delle prestazioni degli aderenti. In base a ciò lo statuto dell'ente di volontariato deve contenere una previsione che impedisca la distribuzione tra i volontari aderenti di un eventuale utile o surplus positivo determinatosi in corso di gestione, il quale dovrà più propriamente essere reinvestito nell'ente stesso. La natura nonprofit dell'ente di volontariato vale a differenziarlo rispetto a tutti i soggetti collettivi che operando secondo logiche lucrative di profitto per i soci, assumano propriamente la forma delle società commerciali.

La democraticità della struttura e l'elettività delle cariche associative sono requisiti che garantiscono la qualità della vita associativa nelle organizzazioni di volontariato. Il principio democratico appare connotato ad un'organizzazione che agisce per fini di solidarietà e benessere collettivo. Esso implica il rispetto del principio di uguaglianza e di parità di trattamento, la promozione del diritto di difesa, della

tutela delle minoranze ed in definitiva dei diritti inviolabili della persona previsti nell'articolo 3 della Costituzione Italiana. In particolare, il principio di parità di trattamento trova una diretta applicazione nell'ambito delle regole relative all'ammissione ed al recesso degli aderenti. Tali regole non devono produrre discriminazioni tra coloro che richiedano di far parte di un'organizzazione di volontariato, ma piuttosto diventare un efficace strumento di selezione che permetta l'ingresso e la permanenza di coloro i quali siano portatori di interessi e delle sensibilità affini a quelle che animano l'esistenza dell'ente stesso.

Accanto a queste norme che attengono alla struttura delle organizzazioni di volontariato, vi sono i necessari obblighi di contabilità che esse, al pari di tutti i soggetti con una rilevanza economica, devono adempiere. Occorre infatti che nello statuto siano previste regole chiare in tema di formazione annuale del bilancio e di relativa approvazione, affinché possa essere ricostruibile la consistenza patrimoniale dell'ente, nonché le sue entrate (beni, lasciti, contributi ricevuti) e le sue uscite (spese sostenute, mutui pagati). La previsione del bilancio è legata non solo alla necessità di controllare il volume e la natura dei vari passaggi economici all'interno di un'organizzazione di volontariato, ma anche all'esigenza di non disperdere le eventuali risorse economiche disponibili, che, una volta individuate, possono essere efficacemente indirizzate al raggiungimento degli scopi sociali. Un passaggio ulteriore si avrà quando, accanto al dovuto bilancio economico, le organizzazioni di volontariato saranno in grado di predisporre una sorta di bilancio sociale attraverso il quale evidenziare i riflessi sociali e l'efficacia complessiva degli interventi da esse realizzati.

LE RISORSE ECONOMICHE DEL VOLONTARIATO.

L'articolo 5 della legge 266 del 1991 fissa analiticamente la provenienza delle risorse economiche cui un'organizzazione del volontariato può accedere per poter supportare economicamente le proprie attività.

Al primo posto troviamo i contributi degli aderenti e dei privati che costituiscono per le organizzazioni di volontariato la più elementare forma di risorsa economica e spesso l'unica fonte di finanziamento. Accanto ai contributi degli aderenti troviamo tutta una serie di risorse il cui accesso è subordinato all'iscrizione negli appositi registri. Sotto questo profilo l'iscrizione nel registro regionale previsto dall'articolo 6 della 266, costituisce la condizione necessaria per accedere ad una serie di contributi pubblici, per poter stipulare delle convenzioni con le amministrazioni dello Stato, nonché per beneficiare

delle agevolazioni fiscali previste dagli articoli 7 ed 8.

I contributi che le organizzazioni di volontariato possono ricevere dallo Stato, dagli enti locali e dalle altre istituzioni pubbliche devono essere collegati al sostegno di attività specifiche e sempre all'interno di progetti con finalità definite ed ambiti d'azione delimitati. Il tutto dovrà essere corredato di un rendiconto consultivo indicante la destinazione dei finanziamenti, l'utilizzo degli stessi nonché gli esiti complessivi del progetto. Un simile rigore indica il tramonto della modalità pubblica del finanziamento "a pioggia" attraverso il quale, in passato, le somme erogate si perdevano in mille rivoli con danno all'erario e alla credibilità del sistema.

Le convenzioni costituiscono forme più sofisticate di relazione tra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni del volontariato. Per mezzo di esse lo Stato, gli enti locali e le altre istituzioni non si limitano ad erogare finanziamenti, ma interagiscono direttamente con il volontariato realizzando forme incisive di cooperazione nei settori sociali più svariati. La stipula di una convenzione dipende dalle capacità operative dimostrate e dalla consistenza dei mezzi di cui dispone l'organizzazione di volontariato in rapporto naturalmente all'intervento da realizzare. Rileva in questo caso la capacità dell'ente di saper utilizzare in maniera efficace le risorse disponibili senza tuttavia sacrificare, come indicato all'articolo 7, il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti dei servizi. A riguardo devono essere previste forme di verifica della consistenza e della qualità delle prestazioni erogate collegate ad una trasparente modalità di rimborso delle spese.

Secondo il comma 2 dell'articolo 5 le organizzazioni di volontariato, purché iscritte nei registri regionali, possono acquistare beni mobili registrati o beni immobili necessari al conseguimento delle finalità statutarie, oppure accettare donazioni e lasciti testamentari i quali vengono intestati direttamente all'organizzazione di volontariato. Ciò significa che la funzione del registro è anche quella di approntare una forma pubblica del patrimonio di titolarità dell'ente: il terzo mediante l'esame dei registri può infatti avere modo di ricostruirne la consistenza.

Il regime delle agevolazioni fiscali delle organizzazioni di volontariato è piuttosto ampio ed è riconducibile solo in parte agli articoli 8 e 9 della legge 266. Infatti il successivo decreto 460 del 1997 ha istituito la figura delle ONLUS cui le organizzazioni di volontariato, iscritte negli appositi registri sono di diritto assimilate

Di conseguenza agli enti di volontariato non iscritti sarà applicabile unicamente la scarsa disciplina fiscale contenuta nella legge 266, mentre agli enti iscritti si applicherà l'insieme delle disposizioni della

266 congiuntamente con l'ampia normativa fiscale contenuta nel decreto 460 del 1997 istitutivo delle ONLUS

Quanto agli articoli 8 e 9 della legge 266 da segnalare l'esenzione dall'imposta di bollo e di registro per gli atti costitutivi delle organizzazioni del volontariato, la non rilevanza a fini IVA delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi effettuate dalle organizzazioni di volontariato a fini di solidarietà nonché l'assenza, per le medesime, di imposte per l'accettazione delle donazioni e dei legati sempre che vi sia emersione della finalità solidale. Inoltre i proventi derivanti da attività commerciali o produttive comunque marginali non costituiscono reddito ai sensi dell'IRPEG qualora risulti il totale impiego a fini istituzionali dell'ente.

Le organizzazioni di volontariato iscritte nei registri regionali e quindi ONLUS, sono destinatarie di un trattamento fiscale più favorevole ed articolato che è oggetto di una specifica pubblicazione del CESAVO relativa al decreto 460 del 1997 cui pertanto si rinvia.

I CENTRI DI SERVIZIO PER IL VOLONTARIATO E L'OSSERVATORIO NAZIONALE

Accanto alle previsioni normative riguardanti i singoli enti di volontariato, la legge 266 ha operato ulteriori scelte al fine di fornire all'intero settore strumenti di supporto innovativi ed efficaci.

L'articolo 15 ha disposto che le fondazioni bancarie, risultanti dallo scorporo delle Casse di Risparmio attuato con la legge n.218 del 1990 (cosiddetta riforma "Amato"), debbano destinare una quota rilevante dei propri proventi alla costituzione di un fondo speciale accantonato presso la Regione. In sostanza nell'ambito del complesso processo di riorganizzazione del settore bancario che ha inciso sulla natura giuridica delle Casse di Risparmio, il legislatore ha previsto che una parte delle somme disponibili alle fondazioni bancarie siano vincolate alla creazione di un fondo speciale destinato ad alimentare il funzionamento di un soggetto nuovo: il centro di servizio per il volontariato.

Questa nuova struttura, con un raggio d'azione territoriale limitato normalmente alla provincia, deve costituire, nell'intenzione del legislatore, un luogo imprescindibile di sostegno e coordinamento di tutta l'attività del volontariato locale che al medesimo si rivolge.

In provincia di Savona, come è noto, il centro di servizio si è costituito recentemente assumendo la denominazione di CESAVO. La sua attività conformemente agli indirizzi di legge ed alle disposizioni del comitato regionale di gestione del fondo speciale, si rivolge a tutte le organizzazioni del volontariato fornendo tutta una serie di servizi diretti a supportarne, qualificarne e promuoverne l'attività.

Con compiti molto diversi e con un ambito esteso a tutto il territorio italiano, il legislatore ha previsto all'articolo 12 l'istituzione dell'Osservatorio nazionale per il volontariato. Esso, presieduto dal Ministro per gli affari sociali e composto in larga parte di rappresentanti del mondo del volontariato, ha compiti di acquisizione, di elaborazione e di diffusione di informazioni e proposte relative al volontariato, nonché di monitoraggio delle varie attività sviluppate sul territorio nazionale. Questo strumento, diversamente dai centri di servizio, ha la funzione primaria di rappresentare in forma permanente la complessa ed articolata realtà del volontariato, portando nelle istituzioni centrali le proposte e le istanze elaborate nelle diverse realtà sociali.

PROFILI DELLA LEGGE DELLA REGIONE LIGURIA 15/92

Se la legge-quadro 266 del 1991 pone le basi per l'incontro tra le istituzioni pubbliche ed il volontariato, sono le leggi regionali in materia a costituire l'indicatore di come ogni Regione, nell'ambito della propria competenza territoriale, intenda impostarne concretamente i rapporti.

La legge della Regione Liguria n.15 del 1992 all'articolo 1 delinea le finalità programmatiche che devono orientare l'azione dell'amministrazione regionale in questo delicato settore. L'affermazione del valore sociale del volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, non costituisce unicamente la riproposizione di una formula contenuta nella legge-quadro, ma rappresenta la volontà pubblica di costruire con il volontariato un efficace sinergia usufruendo del contributo che esso può offrire quando è impegnato nei settori delle politiche sociali, civili e culturali. In tal senso le istituzioni della Regione Liguria si fanno carico di promuovere procedure volte al suo coinvolgimento sia nella fase della programmazione dei servizi che in quella della loro esecuzione.

Di estrema rilevanza è la parte normativa riguardante le modalità per l'istituzione e la tenuta del registro regionale del volontariato. L'articolo 3 della legge n.15 dopo aver suddiviso le varie tipologie di attività di volontariato in 8 settori diversi, prevede che l'iscrizione al registro regionale debba far segui-

to ad un iter amministrativo che si articola in più fasi.

L'iniziativa spetta all'organizzazione di volontariato intenzionata ad iscriversi, la quale deve predisporre una formale domanda al Presidente della Giunta Regionale allegando l'atto costitutivo, lo statuto, una succinta relazione sull'attività svolta, il bilancio o il rendiconto ed infine l'elenco nominativo delle persone che ricoprono cariche associative. Segue a ciò una fase di istruzione della pratica che vede protagonisti l'Osservatorio Regionale del Volontariato e gli uffici della Regione Liguria- servizio autonomie ed assetti istituzionali – i quali, ognuno nei propri ambiti di competenza, devono valutare se l'organizzazione richiedente possiede i requisiti previsti della legge.

L'Osservatorio regionale, organo con importanti funzioni di raccordo e di impulso per l'attività complessiva del volontariato ligure, ha tra i suoi compiti, indicati nell'articolo 7 della legge regionale, quello di provvedere ad una corretta tenuta del registro regionale. Questa funzione si sostanzia nel controllo e nella valutazione preliminare dei requisiti di forma giuridica, di autonomia e di effettivo svolgimento di attività di volontariato riguardante l'ente che richiede l'iscrizione.

L'Ufficio della Regione Liguria, valendosi delle indicazioni dell'Osservatorio e delle informazioni di cui dispone, deve provvedere all'iscrizione nel registro regionale dell'organizzazione richiedente qualora ne sussistano i presupposti, oppure, in carenza dei medesimi, deve comunicare all'ente richiedente un provvedimento motivato di diniego dell'iscrizione.

Questa fase è di particolare delicatezza in quanto tale controllo congiunto, nel pieno rispetto del principio di correttezza e trasparenza amministrativa, si deve spingere unicamente a verificare la presenza dei requisiti di legge in rapporto alle finalità di volontariato, nonché la concreta attività svolta dal medesimo ente. Tuttavia l'eventuale esito negativo della procedura non pregiudica alcunché, posto che l'organizzazione di volontariato cui sia stata rifiutata l'iscrizione potrà, una volta eliminate le difformità ed integrate le carenze indicate nella motivazione del provvedimento di diniego, riproporre la propria domanda con maggiori possibilità di successo.

L'iscrizione nel registro regionale non esaurisce la funzione di controllo che l'amministrazione regionale e l'Osservatorio devono adempiere, dal momento che è prevista la possibilità che l'amministrazione regionale disponga la cancellazione delle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri, qualora si rendano protagoniste di violazioni delle disposizioni di legge.

L'articolo 4 della legge regionale, integrativo dell'articolo 7 della legge 266, specifica la natura delle convenzioni che le organizzazioni di volontariato possono stipulare con le amministrazioni degli enti

locali. Ne emerge l'intenzione di favorire quegli enti che possiedano una solidità ed una capacità d'intervento provata dalle attività svolte sul territorio, dalla consistenza numerica e professionale del personale che possono mobilitare e dalla autonomia funzionale ed organizzativa. Il contenuto contrattuale di tali convenzioni può essere molto diversificato e dipende dal tipo di intervento che le organizzazioni del volontariato si impegnano a svolgere. Emerge da ciò quanto le amministrazioni pubbliche debbano porsi, nella stesura delle convenzioni, non come titolari di un potere di supremazia, ma piuttosto come parte di una relazione paritaria finalizzata, in ultima analisi, al perseguimento comune di un interesse sociale. In veste di legittima controparte alle organizzazioni di volontariato è riconosciuto, all'articolo 5, il diritto di accedere alle strutture pubbliche e di disporre delle informazioni inerenti ai propri settori d'intervento.

Inoltre la necessità di predisporre percorsi formativi e di aggiornamento per i volontari, affinché la loro attività possa raggiungere adeguati standard qualitativi, viene prevista dall'articolo 9. La predisposizione di una tale azione di supporto deve avvenire di concerto con le indicazioni dell'Osservatorio regionale del volontariato ed i Centri di servizio previsti dall'articolo 15 della legge 266.

Occorre in conclusione ricordare che una proposta di modifica della legge regionale 15 è attualmente al vaglio della Commissione consultiva del volontariato, organo previsto dall'articolo 8 e formato dai rappresentanti degli 8 settori in cui è ripartito il volontariato ligure, il quale non ha ancora espresso in merito il parere definitivo necessario affinché il progetto di riforma possa passare all'esame del Consiglio Regionale. Attualmente quindi ci troviamo in una fase interlocutoria in cui le forze del volontariato e l'amministrazione regionale stanno rielaborando le regole giuridiche di una nuova legislazione che costituisca per il volontariato medesimo un'occasione di riorganizzazione e rilancio.

LE LEGGI: LEGGE 11/8/91 N.266

Legge-quadro sul volontariato

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga la seguente legge:

Art. 1.

Finalità e oggetto della legge

1. La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali.
2. La presente legge stabilisce i principi cui le regioni e le province autonome devono attenersi nel disciplinare i rapporti fra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni di volontariato nonché i criteri cui debbono uniformarsi le amministrazioni statali e gli enti locali nei medesimi rapporti.

Art. 2.

Attività di volontariato

1. Ai fini della presente legge per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà.
2. L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'associazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse.
3. La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte.

Art. 3.**Organizzazioni di volontariato**

1. E' considerato organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui all'articolo 2, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti.
2. Le organizzazioni di volontariato possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata al perseguimento dei loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico.
3. Negli accordi degli aderenti, nell'atto costitutivo o nello statuto, oltre a quanto disposto dal codice civile per le diverse forme giuridiche che l'organizzazione assume, devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti. Devono essere altresì stabiliti l'obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti.
4. Le organizzazioni di volontariato possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da essa svolta.
5. Le organizzazioni svolgono le attività di volontariato mediante strutture proprie o, nelle forme e nei modi previsti dalla legge, nell'ambito di strutture pubbliche o con queste convenzionate.

Art. 4.**Assicurazione degli aderenti
ad organizzazioni di volontariato**

1. Le organizzazioni di volontariato debbono assicurare i propri aderenti, che prestano attività di volontariato, contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile verso i terzi.
2. Con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati meccanismi assicurativi semplifi-

cati, con polizze anche numeriche o collettive, e sono disciplinati i relativi controlli.

Art. 5**Risorse economiche**

1. Le organizzazioni di volontariato traggono le risorse economiche per il loro funzionamento e per lo svolgimento delle proprie attività da :
 - a) contributi degli aderenti;
 - b) contributi dei privati;
 - c) contributi dello Stato, di enti e di istituzioni pubbliche finalizzati esclusivamente al sostegno di specifiche e documentate attività o progetti;
 - d) contributi di organismi internazionali;
 - e) donazioni e lasciti testamentari;
 - f) rimborsi derivanti da convenzioni;
 - g) entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali.
2. Le organizzazioni di volontariato, prive di personalità giuridica, iscritte nei registri di cui all'articolo 6, possono acquistare beni mobili registrati e beni immobili occorrenti per lo svolgimento della propria attività. Possono inoltre, in deroga agli articoli 600 e 786 del codice civile, accettare donazioni e, con beneficio di inventario, lasciti testamentari, destinando i beni ricevuti e le loro rendite esclusivamente al conseguimento delle finalità previste dagli accordi, dall'atto costitutivo e dallo statuto.
3. I beni di cui al comma 2 sono intestati alle organizzazioni. Ai fini della trascrizione dei relativi acquisti si applicano gli articoli 2659 e 2660 del codice civile.
4. In caso di scioglimento, cessazione ovvero estinzione delle organizzazioni di volontariato, e indipendentemente dalla loro forma giuridica, i beni che residuano dopo l'esaurimento della liquidazione sono devoluti ad altre organizzazioni di volontariato operanti in identico o analogo settore, secondo le indicazioni contenute nello statuto o negli accordi degli aderenti, o, in mancanza, secondo le disposizioni del codice civile.

Art. 6**Registri delle organizzazioni di volontariato
istituiti dalle regioni e dalle province autonome**

1. Le regioni e le province autonome disciplinano l'istituzione e la tenuta dei registri generali delle organizzazioni di volontariato.
2. L'iscrizione ai registri è condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici nonché per stipulare le convenzioni e per beneficiare delle agevolazioni fiscali, secondo le disposizioni di cui, rispettivamente, agli articoli 7 e 8.
3. Hanno diritto ad essere iscritte nei registri le organizzazioni di volontariato che abbiano i requisiti di cui all'articolo 3 e che alleghino alla richiesta copia dell'atto costitutivo e dello statuto o degli accordi degli aderenti.
4. Le regioni e le province autonome determinano i criteri per la revisione periodica dei registri, al fine di verificare il permanere dei requisiti e l'effettivo svolgimento dell'attività di volontariato da parte delle organizzazioni scritte. Le regioni e le province autonome dispongono la cancellazione dal registro con provvedimento motivato.
5. Contro il provvedimento di diniego dell'iscrizione o contro il provvedimento di cancellazione è ammesso ricorso, nel termine di 30 giorni dalla comunicazione, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio, entro 30 giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro 30 giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.
6. Le regioni e le province autonome inviano ogni anno copia aggiornata dei registri all'Osservatorio nazionale per il volontariato, previsto dall'articolo 12.
7. Le organizzazioni iscritte nei registri sono tenute alla conservazione della documentazione relativa alle entrate di cui all'articolo 5, comma 1, con l'indicazione nominativa dei soggetti erogatori.

Art. 7.**Convenzioni**

1. Lo Stato, le regioni le province autonome, gli enti locali e gli altri enti pubblici possono stipulare convenzioni con le organizzazioni di volontariato iscritte da almeno sei mesi nei registri di cui all'articolo 6 e che dimostrano attitudine e capacità operativa.
2. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione, nonché il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti. Devono inoltre prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo delle loro qualità nonché le modalità di rimborso delle spese.
3. La copertura assicurativa di cui l'articolo 4 è elemento essenziale della convenzione e gli oneri relativi sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione medesima.

Art. 8.**Agevolazioni fiscali**

1. Gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, e quelli connessi allo svolgimento delle loro attività sono esenti dall'imposta di bollo e dall'imposta di registro.
2. Le operazioni effettuate dalle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, non si considerano cessioni di beni né prestazioni di servizi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto; le donazioni e le attribuzioni di eredità o di legato sono esenti da ogni imposta a carico delle organizzazioni che perseguono esclusivamente i fini suindicati.
3. All'articolo 17 della legge 29 dicembre 1990, n.408, come modificato dall'articolo 1 della legge 25 marzo 1991, n. 102, dopo il comma 1-bis è aggiunto il seguente:
1-ter. Con i decreti legislativi di cui al comma 1, e secondo i medesimi principi e criteri direttivi, saranno introdotte misure volte a favorire le erogazioni liberali in denaro a favore delle organizzazioni di volontariato costituite esclusivamente ai fini di solidarietà, purché le attività siano destinate a finalità di volontariato, riconosciute idonee in base alla normativa vigente in materia e che risultano iscritte senza interruzione da almeno due anni negli appositi registri. A tal fine, in deroga alla disposizione di

cui alla lettera a) del comma 1, dovrà essere prevista la deducibilità delle predette erogazioni, ai sensi degli articoli 10, 65 e 110 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni e integrazioni, per un ammontare non superiore a lire 2 milioni ovvero, ai fini del reddito d'impresa, nella misura del 50 per cento della somma erogata entro il limite del 2 per cento degli utili dichiarati e fino a un massimo di lire 100 milioni".

2. I proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) e dell'imposta locale sui redditi (ILOR), qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato. Sulle domande di esenzione, previo accertamento della natura e dell'entità delle attività, decide il Ministro delle finanze con proprio decreto, di concerto con il Ministro per gli affari sociali.

Art. 9.

Valutazione dell'imponibile.

1. Alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 si applicano le disposizioni di cui all'articolo 20, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29/9/73 n. 598, del come sostituito dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28/12/82, n. 954.

Art. 10.

Norme regionali e delle provincie autonome.

1. Le leggi regionali e provinciali devono salvaguardare l'autonomia di organizzazione e di iniziativa del volontariato e favorirne lo sviluppo.

2. In particolare, disciplinano:

- a) le modalità cui dovranno attenersi le organizzazioni per lo svolgimento delle prestazioni che formano oggetto dell'attività di volontariato, all'interno delle strutture pubbliche e di strutture convenzionate con le regioni e le provincie autonome;
- b) le forme di partecipazione consultiva delle organizzazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 6 alla programmazione degli interventi nei settori in cui esse operano;

- c) i requisiti ed i criteri che danno titolo di proprietà nella scelta delle organizzazioni per la stipulazione delle convenzioni, anche in relazione ai diversi settori di intervento;
- d) gli organi e le forme di controllo, secondo quanto previsto dall'articolo 6;
- e) le condizioni e le forme di finanziamento e di sostegno delle attività di volontariato;
- f) la partecipazione dei volontari aderenti alle organizzazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 6 ai corsi di formazione, qualificazione e aggiornamento professionale svolti o promossi dalle regioni, dalle provincie autonome e dagli enti locali nei settori di diretto intervento delle organizzazioni stesse.

Art.11

Diritto all'informazione ed accesso ai documenti amministrativi.

1. Alle organizzazioni di volontariato, iscritte nei registri di cui all'articolo 6, si applicano le disposizioni di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241.
2. Ai fini di cui al comma 1 sono considerate situazioni giuridicamente rilevanti quelle attinenti al perseguimento degli scopi statutari delle organizzazioni.

Art. 12

Osservatorio nazionale per il volontariato

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari sociali, è istituito l'Osservatorio nazionale per il volontariato, presieduto dal Ministro per gli affari sociali o da un suo delegato e composto da dieci rappresentanti delle organizzazioni e delle federazioni di volontariato operanti in almeno sei regioni, da due esperti e da tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. L'Osservatorio, che si avvale del personale, dei mezzi e dei servizi messi a disposizione dal Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha i seguenti compiti:

- a) provvedere al censimento delle organizzazioni di volontariato ed alla diffusione della conoscenza delle attività da esse svolte;
- b) promuovere ricerche e studi in Italia e all'estero;

- c) fornire ogni utile elemento per la promozione e lo sviluppo del volontariato;
 - d) approvare progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con gli enti locali, da organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 per far fronte ad emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate;
 - e) offrire sostegno e consulenza per progetti di informatizzazione e di banche-dati nei settori di competenza della presente legge;
 - f) pubblicare un rapporto biennale sull'andamento del fenomeno e sullo stato di attuazione delle normative nazionali e regionali;
 - g) sostenere, anche con la collaborazione delle regioni, iniziative di formazione ed aggiornamento per la prestazione dei servizi;
 - h) pubblicare un bollettino periodico di informazione e promuovere altre iniziative finalizzate alla circolazione delle notizie attinenti all'attività di volontariato;
 - i) promuovere, con cadenza triennale, una Conferenza nazionale del volontariato, alla quale partecipano tutti i soggetti istituzionali, i gruppi e gli operatori interessati.
2. E' istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per gli affari sociali, il fondo per il volontariato, finalizzato a sostenere finanziariamente i progetti di cui alla lettera d) del comma 1.

Art.13**Limiti di applicabilità**

1. E' fatta salva la normativa vigente per le attività di volontariato non contemplate nella presente legge, con particolare riferimento alle attività di cooperazione internazionale allo sviluppo, di protezione civile e a quelle connesse con il servizio civile sostitutivo di cui alla legge 15 dicembre 1972, n. 772.

Art. 14**Autorizzazione di spesa e copertura finanziaria**

1. Per il funzionamento dell'Osservatorio nazionale per il volontariato, per la dotazione del Fondo di cui al comma 2 dell'articolo 12 e per l'organizzazione della Conferenza nazionale del volontariato di cui al comma 1, lettera i), dello stesso articolo 12, è autorizzata una spesa di due miliardi di lire per

ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993.

2. All'onere di cui al comma 1 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991, all'uopo utilizzando parzialmente l'accantonamento: "Legge-quadro sulle organizzazioni di volontariato".
3. Le minori entrate derivanti dall'applicazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 8 sono valutate complessivamente in lire 1 miliardo per ciascuno degli anni 1991, 1992, 1993. Al relativo onere si fa fronte mediante l'utilizzazione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991, all'uopo utilizzando parzialmente l'accantonamento: "Legge-quadro sulle organizzazioni di volontariato".

Art. 15.**Fondi speciali presso le regioni.**

1. Gli enti di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, devono prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e dall'accantonamento di cui alla lettera d) del comma 1 dello stesso articolo 12, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenere e qualificare l'attività.
2. Le casse di risparmio, fino a quando non abbiano proceduto alle operazioni di ristrutturamento di cui all'articolo 1 del citato decreto legislativo n. 356 del 1990, devono destinare alle medesime finalità di cui al comma 1 del presente articolo una quota pari ad un decimo delle somme destinate ad opere di beneficenza e di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e successive modificazioni.
3. Le modalità di attuazione delle norme di cui ai commi 1 e 2, saranno stabilite con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro per gli affari sociali, entro tre mesi dalla data di pubblicazione della presente legge nella gazzetta ufficiale.

LA LEGGE REGIONALE N.15 DEL 28/05/1992 LIGURIA

Art. 16 Norme transitorie e finali.

1. Fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle provincie autonome di Trento e di Bolzano, le regioni provvedono ad emanare o adeguare le norme per l'attuazione dei principi contenuti nella presente legge entro un anno dalla data della sua stessa entrata in vigore.

Art. 17 Flessibilità nell'orario di lavoro

1. I lavoratori che facciano parte di organizzazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 6, per poter espletare attività di volontariato, hanno diritto di usufruire delle forme di flessibilità di orario di lavoro o delle turnazioni previste dai contratti o dagli accordi collettivi, compatibilmente con l'organizzazione aziendale.

2. All'articolo 3 della legge 29 marzo 1983, n. 93, è aggiunto, infine, il seguente comma:
"Gli accordi sindacali disciplinano i criteri per consentire ai lavoratori che prestino nell'ambito del comune di abituale dimora la loro opera volontaria e gratuita in favore di organizzazioni di volontariato riconosciute idonee dalla normativa in materia, di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari di lavoro o di turnazioni, compatibilmente con l'organizzazione dell'amministrazione di appartenenza."

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Addì 11 agosto 1991

Cossiga

Andreotti, Presidente del Consiglio dei Ministri

Visto, il Guardasigilli: Martelli

BOLLETTINO UFFICIALE REGIONALE 10/6/1992 N. 10

Disciplina del volontariato.

ARTICOLO 1 (Finalità)

1. La Regione Liguria riconosce l'elevato valore sociale del volontariato quale espressione di partecipazione solidarieta' e pluralismo e ne favorisce lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia. 2. In particolare la Regione promuove secondo le modalita' previste dalle norme sulle procedure della programmazione l'apporto originale delle organizzazioni di volontariato alla programmazione regionale nei settori a carattere sociale civile e culturale. 3. Ai fini dell'applicazione della presente legge sono organizzazioni di volontariato gli organismi aventi i requisiti richiesti dall'articolo 3 della legge 11 agosto 1991 n. 266.

ARTICOLO 2 (Attività di volontariato)

1. Per attività di volontariato si intende quella intrapresa e svolta in modo personale spontaneo e gratuito senza fine di lucro anche indiretto tramite l'organizzazione di cui il volontariato fa parte. 2. Nella presentazione del servizio l'organizzazione deve avvalersi in modo determinante e prevalente dell'attività volontaria dei propri associati ai quali può essere corrisposto soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute nei limiti previamente stabiliti dall'organizzazione di appartenenza-

ARTICOLO 3 (Istituzione del registro regionale delle organizzazioni di volontariato)

1. E' istituito presso la Regione il registro delle organizzazioni di volontariato diviso nei seguenti settori:

- a) ambientale;
- b) culturale;
- c) educativo;
- d) della protezione civile;

e) sanitario

f) della sicurezza sociale;

g) sportivo e ricreativo;

h) altri.

2. Il Presidente della Giunta regionale su proposta dell' Assessore competente provvede all' iscrizione dell' organizzazione di volontariato nel registro di cui al comma 1 su specifica richiesta della stessa corredata dalla seguente documentazione:

a) atto costitutivo o accordo degli aderenti;

b) statuto o regolamento;

c) relazione sull' attivita' svolta;

d) bilancio o in mancanza rendiconto;

e) nominativo dei soggetti che ricoprono cariche associative.

3. Sono iscritte nel registro le organizzazioni di volontariato operanti sul territorio regionale e aventi i requisiti di cui all' articolo 3 della legge 11 agosto 1991 n. 266.

4. Le organizzazioni di volontariato iscritte nel registro di cui al comma 1 trasmettono entro il 30 giugno di ogni anno al Presidente della Giunta Regionale copia del bilancio o in mancanza del rendiconto nonche' una relazione sull' attivita' svolta e le eventuali variazioni alla documentazione di cui al comma 2 lettere a) b) e).

5. Il Presidente della Giunta regionale su proposta dell' Assessore competente entro il 31 dicembre di ogni anno aggiorna il registro e dispone con provvedimento motivato la cancellazione delle organizzazioni che non abbiano ottemperato alle prescrizioni di cui al comma 4 ovvero per le quali siano venuti a mancare i requisiti di cui ai commi 2 e 3.

6. La Giunta regionale presenta al Consiglio una relazione annuale sullo stato di applicazione della presente legge.

ARTICOLO 4 (Convenzioni)

1. La Regione gli enti locali e gli altri enti pubblici possono stipulare convenzioni con le organizzazioni di volontariato iscritte nel registro di cui all' articolo 3 da almeno diciotto mesi.

2. Gli enti devono pubblicizzare la volonta' di stipulare convenzioni secondo modalita' dagli stessi

definite e comunque dandone notizia all' Osservatorio di cui all' articolo 6. La scelta e' determinata sulla base dei seguenti criteri prioritari:

a) attivita' svolta in forma regolare e continuativa nello specifico settore e nel territorio sul quale e' previsto l' intervento;

b) idoneita' dei livelli di prestazione e della qualificazione del personale in rapporto al tipo di attivita' svolta;

c) autonomia funzionale ed organizzativa.

3. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l' esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuita' le attivita' oggetto della convenzione il rispetto dei diritti e della dignita' degli utenti.

4. Le convenzioni devono inoltre prevedere:

a) la durata del rapporto;

b) la tipologia delle prestazioni e il progetto dell' intervento;

c) il personale le strutture le attrezzature ed i mezzi impiegati nello svolgimento delle attivita' indicando il personale retribuito;

d) le modalita' di coordinamento tra il volontariato e il servizio pubblico nonche' le forme di verifica delle prestazioni ed il controllo della loro qualita';

e) la copertura assicurativa degli aderenti per danni arrecati a terzi nello svolgimento dell' attivita' nonche' contro infortuni e malattie connesse all' attivita' stessa;

f) la disciplina dei rapporti finanziari ivi comprese le modalita' di rendicontazione.

5. Le convenzioni regolano l' utilizzo di personale strutture attrezzature e mezzi messi a disposizione dagli enti pubblici.

6. L' ente pubblico stipulante la convenzione ne trasmette copia alla Regione.

ARTICOLO 5 (Accessi a strutture pubbliche)

1. Le organizzazioni di volontariato iscritte nel registro di cui all' articolo 3 per lo svolgimento della loro attivita' accedono alle strutture pubbliche previe le opportune intese.

ARTICOLO 6**(Osservatorio regionale di promozione informazione e documentazione sul volontariato)**

1. E' istituito presso la Presidenza della Giunta regionale l' Osservatorio di promozione informazione e documentazione sul volontariato.
2. Entro tre mesi dall' entrata in vigore della presente legge la Giunta propone al Consiglio regionale il regolamento dell' Osservatorio di cui al comma 1.

ARTICOLO 7**(Compiti dell' Osservatorio)**

1. L' Osservatorio regionale di promozione informazione e documentazione:
 - a) provvede al censimento delle organizzazioni di volontariato e alla tenuta del registro di cui all' articolo 3;
 - b) formula proposte operative in materia di volontariato;
 - c) cura i rapporti con i servizi interessati al volontariato;
 - d) promuove ed attua direttamente o in collaborazione con gli enti locali con le organizzazioni di volontariato e con i centri di servizio di cui all' articolo 15 della legge n. 266/ 1991 iniziative di studio e di ricerca anche ai fini della promozione e dello sviluppo dell' attivita' di volontariato;
 - e) favorisce la conoscenza e la circolazione di esperienze nazionali ed internazionali sul volontariato;
 - f) raccoglie ed aggiorna dati documenti e testimonianze sulle attivita' del volontariato e sulle esperienze individuali;
 - g) tiene copia delle convenzioni stipulate fra associazioni di volontariato ed enti pubblici operanti su territorio regionale;
 - h) promuove ogni tre anni la conferenza regionale del volontariato.

ARTICOLO 8**(Commissione consultiva del volontariato)**

1. E' istituita nell' ambito dell' Osservatorio regionale di promozione informazione e documentazione la Commissione consultiva del volontariato al fine di esprimere pareri obbligatori sui disegni di legge regionali e sulle proposte di programmazione di cui all' articolo 1 comma 2 relativi ai diversi settori di attivita' del volontariato.

2. Il regolamento regionale di cui all' articolo 6 comma 2 disciplina la composizione ed il funzionamento della Commissione consultiva garantendo la rappresentanza di ogni settore del volontariato previsto dalla presente legge

ARTICOLO 9**(Formazione ed aggiornamento dei volontari)**

1. I piani di formazione professionale disciplinano la partecipazione di volontari aderenti alle organizzazioni iscritte nel registro regionale ai corsi di formazione qualificazione ed aggiornamento professionale sentito l' Osservatorio regionale di promozione informazione e documentazione sul volontariato tenuto conto delle iniziative assunte dai centri di servizio di cui all' articolo 15 della legge n. 266/ 1991.

ARTICOLO 10**(Progetti sperimentali)**

1. Al fine di promuovere l' applicazione di avanzate metodologie di intervento la Giunta regionale approva progetti sperimentali proposti dall' Osservatorio regionale di cui all' articolo 6 o dai centri di servizio di cui all' articolo 15 della legge n. 266/ 1991.

ARTICOLO 11**(Modifiche alla legge regionale 6 giugno 1988 n° 21)****ARTICOLO 11 SUBARTICOLO 1**

1. L' articolo 21 della legge regionale 6 giugno 1988 n. 21 e' sostituito dal seguente: " Articolo 21 Registro delle organizzazioni di volontariato.

1. Le Organizzazioni di volontariato sono iscritte nel Registro regionale delle organizzazioni di volontariato settore sicurezza sociale di cui all' articolo 3 della legge regionale " Disciplina del volontariato".

ARTICOLO 11 SUBARTICOLO 2

2. Nel testo della legge regionale 6 giugno 1988 n. 21 le parole " associazione di volontariato" sono sostituite dalla parole " organizzazione di volontariato" e la parola " all' albo" e' sostituita dalla parola " registro".

ARTICOLO 12**(Norma finanziaria)**

1. Agli oneri derivanti dagli articoli 6 e 10 si provvede mediante riduzione di lire 50.000.000 in termini di competenza e di cassa del Capitolo 9570 " Fondo di riserva delle spese obbligatorie e d' ordine" dello stato di previsione della spesa del bilancio per l' anno finanziario 1992 ed istituzione nel medesimo stato di previsione della spesa del Capitolo 314 " Spese per il funzionamento e i progetti sperimentali dell' Osservatorio regionale di promozione informazione e documentazione sul volontariato" con lo stanziamento di lire 50.000.000 in termini di competenza e di cassa. 2. Agli oneri per gli esercizi successivi si provvede con legge di bilancio.

ARTICOLO 13**(Norma transitoria)**

1. In sede di prima attuazione della presente legge il disposto di cui all' articolo 4 comma 1 non si applica alle organizzazioni di volontariato che già abbiano in corso convenzioni con enti pubblici.
2. Entro sei mesi dall' entrata in vigore della presente legge le convenzioni in corso devono essere adeguate a quanto previsto dall' articolo 4 comma 4.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Liguria.

Data a Genova addì 28 maggio 1992

APPENDICE

Le tabelle qui di seguito inserite costituiscono un rapido strumento di visualizzazione delle principali caratteristiche della legge 266 del 1991 e della legge della Regione Liguria n.15 del 1992.

Le tabelle individuano cinque aspetti nodali e qualificanti delle varie normative:

- il campo di attività
- la partecipazione
- le priorità per la scelta delle organizzazioni
- la formazione
- la vigilanza e il controllo.

Ringraziamo il dott. Fortunato Rao Dirigente Servizi Sociali del Comune di Padova per averci fornito questo utile contributo.

FONTE NORMATIVA LEGGE STATALE

11 agosto 1991, n. 266, concernente: "Legge-quadro sul volontariato"

CAMPO DI ATTIVITÀ

Art. 1

valorizzazione e promozione della funzione e dell'attività del volontariato, quale espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, per conseguire finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome, dagli enti locali.

PARTECIPAZIONE

Artt. 10 e 11

- è demandata alle Regioni e alle Province autonome la disciplina delle forme di partecipazione consultiva delle organizzazioni iscritte nei registri alla programmazione nei settori d'interesse;
- le organizzazioni iscritte nei registri hanno il diritto all'informazione ed accesso ai documenti amministrativi nei settori di competenza delle stesse.

PRIORITÀ PER LA SCELTA DELLE ORGANIZZAZIONI

Art. 10

è demandata alle Regioni e alle Province autonome la disciplina dei requisiti e criteri di priorità per la scelta delle organizzazioni per la stipula delle convenzioni.

FORMAZIONE

Art. 10

è demandata alle Regioni e alle Province autonome la disciplina della partecipazione dei volontari a corsi di formazione, qualificazione e aggiornamento professionale.

VIGILANZA E CONTROLLO

Artt. 4, 6, 7 e 8

con decreto del Ministero dell'Industria sono disciplinati i controlli sulle assicurazioni per infortuni, malattie e responsabilità civile;

è demandata alle Regioni e alle Province autonome la disciplina dei criteri per:

- la verifica dei requisiti necessari per l'iscrizione nei registri di volontariato;
- la verifica e controllo delle prestazioni convenzionate;
- il controllo sulle domande di esenzione fiscale.

APPENDICE

FONTE NORMATIVA REGIONE LIGURIA

Legge regionale 28 maggio 1992, n. 15, concernente: "Disciplina del volontariato"

CAMPO DI ATTIVITÀ

Art. 1 e 3

finalità di carattere sociale, civile e culturale nelle seguenti materie:

- ambiente;
- cultura;
- educazione;
- protezione civile;
- sanità;
- sicurezza sociale;
- sport e ricreazione;
- altre attività.

PARTECIPAZIONE

Art. 1, 5 e 7

- partecipazione alla programmazione regionale nei campi di interesse;
- diritto di accesso alle strutture pubbliche; è prevista l'istituzione di un osservatorio regionale del volontariato con i seguenti compiti:
 - formulazione proposte di intervento operativo;
 - iniziative di studio, analisi, ricerca;
 - promuovere la conoscenza del volontariato ed assumere iniziative per lo sviluppo.

PRIORITÀ PER LA SCELTA DELLE ORGANIZZAZIONI

Art. 4

- attività in forma regolare e continuativa;
- idoneità dei livelli di prestazione e qualificazione del personale;
- autonomia funzionale e organizzativa.

FORMAZIONE

Art. 9

promozione da parte della Regione di piani di formazione professionale.

VIGILANZA E CONTROLLO

Art. 3

la Regione compie verifiche sulla permanenza delle condizioni per l'iscrizione nei registri.