

CA Focus per la Cittadinanza Attiva

Periodico del Centro di Servizio per il Volontariato (CESV) del Lazio

Autorizzazione del Tribunale di Roma del 22/10/1988 n° 106/88 - Spedizione in abbonamento postale comma 20 lettera c) legge 23/12/96 art. 2 n. 662 - Filiale di Roma

L'EDITORIALE

Il nostro futuro

Il giorno precedente allo scioglimento del Consiglio della Regione Lazio sono stati nominati i quattro componenti, indicati dalle associazioni iscritte all'albo, per il Comitato di gestione del fondo regionale sul volontariato.

Con questo atto formale sembrerebbe conclusa una vicenda che, a partire dal 15 gennaio 1999, ha bloccato le possibilità di programmazione e sviluppo dei due Centri presenti nella regione.

Abbiamo usato il condizionale perché al momento in cui scriviamo, nonostante siano passati circa due mesi dalle nomine da parte della Regione, il Comitato non è stato ancora convocato, anche se i funzionari incaricati ci hanno confermato che i tempi dovrebbero essere maturi.

In attesa del lieto evento crediamo che sia il caso ripercorrere le tappe dell'esperienza realizzata dal CESV in quasi due anni di attività, anche se ad un bilancio più articolato, operativo ed economico, sarà tema del numero di Cittadinanza Attiva del prossimo giugno.

In questi mesi abbiamo avuto la possibilità ed il privilegio di conoscere da vicino il cosiddetto "mondo del volontariato" in qualità di ente erogatore di servizi e non soltanto di persone che condividono un'esperienza importante ed una scelta di vita.

Questo osservatorio ha funzionato come una sorta di lente d'ingrandimento, evidenziando le molteplici difficoltà ed i limiti delle associazioni insieme alla grande passione, etica e civile, che poi rappresenta la risorsa principale delle persone e dei gruppi che abbiamo incontrato.

Perciò, man mano che venivano impostate le nostre attività abbiamo cercato di indirizzare verso un sostegno concreto le diverse iniziative promosse, con particolare

VERS
SO GLI STATI UNITI D'EUROPA



In questo numero:

Il programma della nuova Unione Europea

Il bilancio delle organizzazioni di volontariato

All'Umberto I° l'unione fa la forza

Pag. 2

Pag. 4

Pag. 7

Segue in ultima

Il programma della nuova Unione Europea

*Presentato dal neo Presidente della Commissione Romano Prodi
il piano pluriennale per il rafforzamento dell'Europa*

Nel suo intervento del 15 febbraio u.s. davanti al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale ed al Comitato delle Regioni, Romano Prodi ha esposto gli Obiettivi Strategici 2000-2005 "Un progetto per la nuova Europa".

Un programma politico articolato in 4 punti: promuovere forme di governo su scala europea; stabilizzare l'Europa e rafforzare la sua presenza a livello mondiale; ridefinire le priorità economiche e sociali; migliorare la qualità della vita per tutti. Per affinità e spazio, ci interesseremo alle priorità economico-sociali ed alla qualità della vita, contesti più vicini al nostro lavoro e di associazioni e di operatori.

In questo documento emerge con evidenza un'Europa come realtà economica, la cui crescita deve essere fondata sulla competitività, conoscenza e sviluppo economico sostenibile. Se da una parte, ci dice il documento, abbiamo delle solide basi in campo scientifico e tecnologico, dall'altra le stesse mettono in evidenza debolezze proprie dei sistemi più avanzati.

Gli obiettivi che il documento si pone sono: ridefinire le priorità politiche; favorire una competizione economica a livello globale; migliorare forme di conoscenza e di innovazione per uno sviluppo economico sostenibile.

Il problema maggiore di cui soffre l'Unione Europea (continuiamo a leggere dal documento Prodi) è la disoccupazione con circa 15 milioni di persone senza lavoro, ed il 18% degli abitanti che vive al di sotto della soglia di povertà. La mancanza di un lavoro è causa di povertà e le soluzioni politiche presentate dalla Commissione sono molto legate alla sfera economica. Secondo quanto si legge nel documento, solo una politica economica e sociale può portare alla piena occupazione ed è dalla riforma economica dei mercati che si può creare maggior dinamismo economico.

Una serie di riforme dovranno



adeguare i diversi sistemi pensionistici anche rispetto alla situazione sia demografica che sanitaria dei paesi europei. Per il principio di sussidiarietà questi temi di protezione sociale sono di competenza dei singoli stati, mentre la politica sociale della Commissione verterà su una strategia europea di lotta all'esclusione sociale, per ridurre il tasso di povertà e le differenze tra le regioni europee. La Commissione, inoltre, è certa che investendo nella ricerca e sui giovani la società europea possa finalmente aprirsi un ulteriore spazio nel sistema attuale.

Tutto ciò dovrebbe portare ad un miglioramento progressivo della qualità della vita, alla costruzione di una società più giusta, alla consapevolezza ed affermazione della cittadinanza europea. La ricchezza culturale, linguistica ed etnica dell'Europa sono gli elementi che insieme agli obiettivi dichiarati nel documento dovranno rafforzare l'intera Unione. Un'altra indicazione emerge dal documento, e che in futuro dovrà essere guardato con attenzione soprattutto per quanto riguarda l'Italia, è la nascita di una convenzione per la preparazione di una Carta europea dei diritti fondamentali alla quale, come diremo in seguito, partecipano personalità istituzionali di tutti i paesi europei. Lo scopo della Carta è rendere l'Europa "un'area di libertà, di sicurezza e di

giustizia".

Se queste sono le proposte della Commissione per i prossimi 5 anni, per quanto riguarda le Ong¹, siano queste collegate con centrali associative, in collegamenti, coordinamenti o forum, sarà bene che tengano presente cosa si muove in situazioni solo in apparenza lontane da noi. Le azioni o gli interventi politici che vengono espressi nei documenti ufficiali provenienti da Bruxelles hanno una ricaduta, anche se non immediata con il nostro lavoro, svolto nella maggioranza dei casi a livello territoriale e a stretto contatto con i nostri utenti.

Se infatti cerchiamo di osservare cosa succede in questo periodo, per chi cerca di promuovere interventi sociali, è bene, come dicevamo, "guardarsi intorno".

In Europa sono circa 57 i milioni di persone che vivono in condizioni di povertà ed esclusione sociale. Un'economia globalizzata ed in continua crescita fa subire loro tutte le conseguenze negative senza poterne ricavare alcun beneficio. Ci poniamo una domanda e che giriamo al Governo: "prima o poi l'Europa passerà da 15 a 28 paesi, con circa 500 milioni di abitanti, in vista di questo allargamento, quanto è importante mantenere e rafforzare la coesione europea e delle società che la compongono?"

Pensare di risolvere le cause

del "fenomeno esclusione" è per noi risposta scontata, il vero problema sarà capire come risolverlo, quali impegni dovremo affrontare con quali scelte. L'opinione della Commissione è spesso nota a questo proposito², lo stato italiano nel documento "Verso un'Europa per tutti. Come la comunità dovrà sostenere gli stati membri nella promozione dell'inclusione sociale?" ha presentato le azioni e le misure promosse dal 1996 ad oggi, che hanno avuto per destinatari giovani, donne, anziani e disabili. La ricaduta di questa politica trova realizzazione negli interventi locali, dei quali però non sempre è facile conoscere i risultati e i miglioramenti che portano sia a chi ne beneficia, sia al territorio, sia a chi vi è direttamente coinvolto in termini professionali o di volontariato.

Tra le posizioni che in questo momento stanno emergendo e che riportiamo per essere stato uno degli interventi di un seminario tenuto a Lisbona, citiamo quello di Jean Baptiste de Foucauld³ il quale ha presentato una panoramica della situazione europea in termini economici e sociali e ha avanzato alcune proposte.

"Riconosciamo che negli ultimi tempi qualcosa sta cambiando, la Commissione Europea sembra stia dando uno spazio maggiore alle tematiche di lotta all'esclusione sociale. Ricordiamoci che essa non è solo un'anomalia della crescita di una società, ma qualcosa di più profondo, un rischio sempre presente perché legato al progresso, il quale in modo quasi proporzionale reca con sé nuove e diverse forme di esclusione. Ci rendiamo conto che l'identità europea non è cosa data, uno dei suoi fondamenti deve essere la lotta all'esclusione. Sicuramente uno dei passaggi positivi per la costruzione dell'UE è stato la lotta allo sfruttamento e all'ineguaglianza in materia di politiche del lavoro.

Le politiche pubbliche devono

darsi degli obiettivi determinati, avere metodi e principi che spesso non sono espliciti. Tra le finalità troviamo il diritto all'accesso per tutti, che deve toccare la sfera materiale, relazionale, spirituale. Finora, invece, cosa è accaduto? La "globalizzazione" è stata utilizzata in modo limitato e solo legata all'economia, una vera globalizzazione deve incidere anche nella sfera sociale e umana e quando si parla di impegno sociale dobbiamo parlare sia di identità che di coesione. Fra i principi e metodi rientra sicuramente una programmazione di "buona economia", conciliare competitività e solidarietà e trovare giuste misure in materia di prelievo obbligatorio. Per raggiungere una coesione sociale si dovrebbe lavorare per giungere a 5 diversi equilibri: equilibrio tra sicurezza e flessibilità (no alla precarietà, ma no anche all'immobilismo); equità ed egualità; condizionalità e incondizionalità rivolte soprattutto alle politiche di inserimento, dove l'incondizionalità rischia di diventare assistenzialismo e condiziona chi ne resta escluso; responsabilizzazione e solidarietà; diritti e doveri.

Tra i mezzi e le azioni è riconoscibile il mainstreaming che coinvolge tutti gli attori impegnati (imprese sociali, sindacati, collettività locali). Le politiche nazionali dei singoli paesi stanno progredendo su questo tema, anche se alcune di esse sono ancora occasionali; ancora tra le azioni è necessario uno studio di impatto sul terreno delle politiche in materia di esclusione, ad esempio avere delle linee direttrici come quelle che sono state previste per il lavoro. Attualmente vi è una difficoltà ad arrivare ad una coerenza tra le politiche

in favore della piena occupazione e di politiche di lotta contro l'esclusione sociale. Si dovrebbero integrare lavoro ed esclusione sociale con le politiche monetarie ed economiche ed avere dagli stati membri lo stesso consenso che è stato dato all'UE per le linee direttrici sul lavoro⁴; è necessario, inoltre, dare sostegno alle azioni locali multidimensionali e multidisciplinari che devono essere sostenute e valutate attraverso una serie di batterie di indicatori per l'esclusione e lo sviluppo umano⁵.

L'UE tra le sue proposte per arrivare ad una soluzione comune, ha deciso di mettere in cantiere la Carta dei diritti fondamentali, la quale si fonda sul principio della logica intergovernativa. Ciò significa (siamo solo alla metà del cammino) che nella convenzione sono presenti oltre che rappresentanti dei governi anche membri dei parlamenti nazionali e di quello europeo⁶. E' una carta dei diritti ed in quanto tale dovrà tutelare il diritto all'accesso ai diritti: diritto all'inserimento, diritto alla gestione del tempo libero, diritto alla partecipazione delle persone escluse, diritto all'iniziativa.

Fin qui l'intervento di De Focauld, il quale con l'introduzione alla Carta dei diritti ha aperto un nuovo fronte sul quale tutti dobbiamo essere coinvolti. Essa sembra nata proprio per inserirsi nel processo di lotta all'esclusione ed ha una importante rilevanza nella definizione della cittadinanza europea. Tutti argomenti che vedono il CESV promotore e stimolatore di discussioni e dibattiti in materia. Perché la Carta abbia pieno riconoscimento deve essere compito dei partecipanti alla convenzione costruire un consenso civico perché tra le

finalità della carta vi è quello di avere forza giuridica.

Sempre per rimanere in tema sul cosa accade fuori dai nostri confini, si sono tenuti quasi in contemporanea due incontri a Lisbona, il primo il 17 e 18 marzo un seminario dal titolo "Integrare l'obiettivo di lotta contro l'esclusione sociale", organizzato dalla REAPN (Rede Europea Anti Pobreza), durante il semestre di Presidenza dell'U.E. e dall'Istituto di Sviluppo Sociale del Portogallo, l'altro il 23 e 24 marzo un summit sulla coesione sociale⁷ dei Ministri e Capi di Governo europei, sempre a Lisbona⁸.

Il tema centrale del seminario è stato il mainstreaming⁹ ed i passaggi che portano al rafforzamento delle politiche degli stati: la valutazione dell'impatto delle politiche e dei programmi comunitari come contributi ad una vera lotta all'esclusione sociale. Al termine del seminario sono emerse delle proposte che brevemente descriviamo: è necessario un mainstreaming di inclusione sociale in tutte le politiche pubbliche per prevenire forme di esclusione, singoli interventi non sono sufficienti; è necessaria una sinergia e coerenza tra le differenti aree delle politiche; sono richiesti nuovi meccanismi di osservazione e di valutazione sia qualitativa che quantitativa ed è sollecitata la partecipazione sia degli attori che delle persone che beneficiano degli interventi; il mainstreaming non è solo una pratica tecnica, è necessario costruire valori ed obiettivi, pari opportunità per tutti e diritti fondamentali indivisibili.

Invece tra i primi risultati del vertice di Lisbona, possiamo porre l'accento su una delle strategie approvate: la modernizzazione del modello sociale euro-

peo attraverso l'investimento nelle risorse umane e la lotta all'esclusione sociale. Vale a dire che in linea di principio stanno passando accordi che vedono la coesione sociale uno degli elementi fondamentali per la crescita europea. Attendiamo la promessa del premier francese che ha annunciato per la prossima presidenza dell'UE un programma sociale europeo. Staremo a vedere.

Non possiamo nascondere però una nota di "delusione", nonostante i temi trattati ed il titolo, nel summit non erano presenti i ministri degli affari sociali. Per noi italiani è la seconda delusione in poco tempo: anche durante l'incontro informale tra i Ministri degli Affari Sociali del 11 febbraio (sempre a Lisbona) la nostra ministra Livia Turco non era presente.

Nicoletta Teodosi

INFO UTILI: Documenti da leggere

- Comunicazione della commissione: Costruire un'Europa solidale
- Comunicazione della Commissione: Tendenze nel campo sociale: prospettive e sfide
- Relazione della commissione sulla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale
- Relazione della commissione sulle pari opportunità per le donne e gli uomini nell'UE

Questo materiale è a disposizione di chi ne fa richiesta. Chi è in possesso di un computer collegato può scaricarlo dal sito della Commissione Europea: www.europa.eu.com

NOTE

¹ Nei nostri articoli utilizzeremo spesso questo acronimo che viene utilizzato nella letteratura europea come l'insieme di organizzazioni che operano nel non profit. In Italia vengono utilizzati termini differenti come associazioni, cooperative sociali, ecc. Le ong nel nostro Paese sono quelle realtà che lavorano principalmente con la cooperazione allo sviluppo. Nei nostri articoli useremo termini più vicini al linguaggio europeo anche come esercizio per chi dovrà in futuro lavorare in questo settore.

² Si legga la comunicazione della commissione recentemente pubblicato dal titolo "Costruire un'Europa dell'inclusione" e "Una strategia concertata per modernizzare la protezione sociale"

³ Relatore del Comitato dei Saggi presieduto dalla signora Pintasilgo

⁴ In materia di politiche sociali vige il principio di sussidia-

rietà e quindi ciascun Paese ha piena autonomia.

⁵ Uno studio analogo è in corso in Italia con l'indice di valutazione sociale

⁶ Tra gli italiani sappiamo della partecipazione dell'europarlamentare Elena Paciotti e come rappresentante del governo l'ex guardasigilli G.M. Falck, non sappiamo chi sono i membri della Camera dei Deputati e del Senato

⁷ Integrare l'obiettivo di lotta contro l'esclusione sociale in tutte le politiche per promuovere la coesione sociale.

⁸ Ogni sei mesi cambia la presidenza del consiglio in seno all'Unione Europea, durante tale periodo l'incarico di rappresentare l'Europa è affidato ad uno degli stati membri. Fino a giugno saremo sotto la presidenza portoghese e poi sarà la volta della Francia fino al 31 dicembre.

⁹ Termine americano utilizzato per la prima volta a Pechino 95 durante la conferenza mondiale sulle donne. Significa (brevemente) inserire in tutte le politiche pubbliche azioni dirette a tutti i cittadini che arrivano ad una vera lotta all'esclusione sociale.

Il bilancio delle organizzazioni di volontariato

La trasformazione in ONLUS delle associazioni iscritte agli albi regionali ha determinato, tra l'altro, obblighi nuovi, come quello di redigere i bilanci con modalità diverse

Il bilancio, per l'associazionismo, è stato da sempre pensato più come un rendiconto delle entrate e delle spese per dimostrare ai soci come sono state impiegate le risorse finanziarie che come uno **strumento di informazione e di controllo della gestione**.

È necessario, invece, redigere un bilancio civilistico, cioè congruo con le norme del codice civile relative agli enti.

Questa affermazione può sembrare del tutto ovvia; in realtà, va calata nella esperienza di questi anni, in cui il bilancio degli enti non commerciali è sempre stato visto solo in funzione del bilancio fiscale, da allegare, come documento obbligatorio fondamentale alla dichiarazione dei redditi, quale presupposto per arrivare alla determinazione del reddito di impresa.

Il bilancio civile è sempre stato considerato strumentale al bilancio fiscale, asservito ad esigenze fiscali, e spesso viene redatto seguendo solo criteri dettati dalla norma fiscale.

Un simile comportamento viene facilitato dalla stessa normativa civilistica.

Riferendoci ancora agli enti privati previsti dal Libro I del Codice civile (le associazioni sono fra questi), occorre dire che, a differenza di quanto avviene per le società, la legge comune si limita a fissare l'obbligo della redazione del bilancio solo per le associazioni riconosciute (art. 20 del c.c.), ma non fissa né i criteri di valutazione, né la struttura, né la forma, né il contenuto dello stesso.

Sicuramente le associazioni sono fra gli enti non sono nemmeno tenuti alla osservanza della IV direttiva CEE in materia di bilancio (recepita con D. L. n. 127/1991).

L'obbligo del bilancio nelle leggi speciali

L'obbligo di redazione del bi-

lancio, indipendentemente dagli aspetti fiscali, è stato introdotto per alcuni soggetti non profit dalle leggi speciali: per le **organizzazioni di volontariato** la legge n. 266/1991. L'art. 3, comma 3 della legge 266/91 prevede l'obbligo della redazione del bilancio e ne stabilisce un contenuto minimo: **dal bilancio devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti**.

Si ricorda anche che, in relazione all'ottenimento di contributi le Organizzazioni non governative riconosciute idonee sono tenute alla presentazione di rendicontazione annuale e che, ai sensi dell'art. 28, lett. h) della legge n. 49/1987, esse possono ottenere il riconoscimento di idoneità a condizione che "presentino i bilanci analitici relativi all'ultimo triennio e documentino la tenuta della contabilità".

Le cooperative sociali, invece, essendo delle società, sia pure senza scopo di lucro, devono redigere il bilancio secondo le regole previste dal Codice civile per le società.

In tale situazione esiste la più ampia libertà nella redazione del bilancio, salvo i vincoli, se ve ne sono, posti dallo statuto o dalle leggi speciali.

Detto questo, occorre anche affermare che sarebbe opportuno, applicare quanto stabilito dal Codice civile in materia di bilanci delle società (art. 2343 ss. del c.c.).

In assenza di indicazioni particolari l'art. 2343 del c.c. sarebbero applicabili e garantirebbero, comunque, la fornitura di un **"quadro fedele"** della situazione dell'ente.

Sotto il profilo aziendalistico per una corretta redazione del bilancio è importante definire:

- 1) la "tipicità" della gestione degli enti;
- 2) le finalità del bilancio di esercizio;
- 3) la forma, il contenuto e la struttura del bilancio.

La gestione degli enti non profit

In base alla normativa fiscale per gli enti non commerciali è opportuno operare una distinzione tra:

- **attività istituzionale**, volta al conseguimento delle finalità statutarie.

- **attività commerciale** (ove esiste), strumentale rispetto alla prima, sussidiaria ad essa, generalmente volta a raccogliere fondi per lo svolgimento dell'attività istituzionale; solamente per l'**attività commerciale esercitata, infatti, si ha l'assoggettamento ad imposta, sia ai fini IVA che delle imposte dirette. Ai fini IRAP occorrerà approfondire separatamente l'argomento.**

Nella gestione delle associazioni è opportuno distinguere nella gestione:

- **la funzione di raccolta fondi**: si occupa della ricerca di fonti finanziarie (contributi di enti pubblici e privati, oblazioni, sottoscrizioni, ecc.) La raccolta fondi è distinta dal procedimento gestionale vero e proprio, anche se ovviamente ad esso strettamente collegata.

- **la gestione caratteristica** si identifica sostanzialmente con l'attività istituzionale dell'ente (attività assistenziale, sanitaria, culturale, ecc.) per la realizzazione degli scopi statuari.

- **le gestione accessorie**: sussidiarie rispetto alla precedente.

- **la gestione patrimoniale** concerne la gestione dei cosiddetti "beni da reddito", cioè di elementi patrimoniali che non hanno utilizzazione diretta nell'attività dell'ente, ma sono posseduti al solo scopo della produzione di rendite (ad es., partecipazioni societarie, immobili dati in affitto).

- **la gestione di attività strumentali**: trattasi di esercizio (diretto o indiretto) di attività commerciali. Queste attività sono chiaramente strumentali

all'attività istituzionale, e devono essere gestite con criteri imprenditoriali.

La redazione del bilancio

Ai sensi dell'art. 2423 del codice civile il bilancio di esercizio:

- deve essere redatto con chiarezza e deve rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria e il risultato economico dell'esercizio. Con il bilancio devono essere fornite informazioni complementari a quelle richieste dalla legge, qualora queste si rendessero necessarie per la piena intelligibilità delle operazioni gestionali;

- non devono essere applicate quelle disposizioni del Codice civile in materia di bilancio che contrastano con la rappresentazione veritiera e corretta del bilancio stesso.

Le funzioni del bilancio d'esercizio devono dunque essere essenzialmente:

a) rappresentazione della situazione finanziaria ed economico - patrimoniale;

b) informazioni (anche complementari) ai destinatari del bilancio stesso.

c) consentire una analisi interna ed esterna sul grado di efficacia ed efficienza dell'attività svolta.

Quanto al primo punto, vi è l'esigenza di arrivare a comporre un insieme di valori (che devono quindi provenire da un sistema di scritture ordinato e corretto) che siano economicamente significativi e comparabili nel tempo.

Il bilancio tipo

È opportuno che, malgrado la variegata meteora di cui il non profit si compone, si arrivi alla definizione di un bilancio-tipo per il mondo non profit.

Nelle associazioni nazionali, o comunque negli enti a larga diffusione territoriale, se si vuole arrivare alla formazione di un bilancio consolidato uni-

co è necessario che i vari soggetti a livello territoriale seguano gli stessi principi contabili e gli stessi criteri di rilevazione dei fenomeni gestionali, utilizzino gli stessi schemi di bilancio ed attribuiscono alle poste di bilancio lo stesso significato.

Tutto questo non si può fare se non prevedendo uno schema di bilancio-tipo.

Al fine di redigere il bilancio, potrebbe essere utile l'adozione di **"principi contabili per il non profit"**.

In questo modo l'opera di revisione e di certificazione del bilancio degli enti (soprattutto di quelli che ricevono contributi pubblici), troverebbe un punto di riferimento sicuro, ma anche coloro che in qualche modo sono legati all'ente da interessi di qualsiasi tipo (economico o meta-economico) avrebbero una garanzia valida circa la corretta rappresentazione della situazione dell'ente.

Il contenuto minimo del bilancio

L'art. 3 comma 3 della legge n. 266/1991 stabilisce per le organizzazioni di volontariato l'obbligo del bilancio di esercizio: da esso devono risultare i beni, i contributi e i lasciti ricevuti. A nostro parere questo è da considerarsi un contenuto minimo. Pertanto, in ossequio ai principi di chiarezza e precisione del bilancio, sarà necessario integrare tali elementi in modo da fare una informazione completa sulla gestione a tutti i soggetti interessati.

In realtà la stessa legge 266/91, in diversi articoli, tratta argomenti che indirettamente richiamano la struttura espositiva del bilancio di esercizio, come cercheremo meglio di evidenziare in seguito.

Indicazioni fornite dalle leggi regionali

Vale anche la pena di ricordare che le regioni in forme diverse hanno dato in qualche caso delle indicazioni circa il «tipo» di bilancio da redigere.

La Regione Lazio, pur non facendo nessun riferimento alle modalità ed alle forme di redazione del bilancio da parte delle organizzazioni di volontariato iscritte o che domandano l'iscrizione al Registro Regionale del Volontariato nella legge regionale sul volontariato, annualmente richiede la compilazione di un prospetto di costi e ricavi (Tav.1).

Tav. 1

Prospetto delle entrate e delle spese

A) ENTRATE

Rimanenze attive esercizio precedente	_____
Quote associative degli aderenti	_____
Altri contributi degli aderenti	_____
Contributi da privati	_____
Contributi da organismi internazionali	_____
Contributi da altri soggetti:	_____
_____	_____
_____	_____

Contributi dello Stato, di Enti pubblici, di Enti o Istituzioni pubbliche finalizzati esclusivamente al sostegno di specifiche e documentate attività o progetti	_____
Rimborsi derivanti da convenzioni	_____
Entrate derivanti da attività commerciali e/o produttive marginali	_____
Iniziative di autofinanziamento	_____
Donazioni e lasciti testamentari	_____
Rendite patrimoniali	_____
Accensione di prestiti	_____
Altre entrate:	_____
_____	_____
_____	_____

TOTALE ENTRATE

B) SPESE

Rimanenze passive esercizio precedente	_____
Rimborso spese ai volontari	_____
Spese per copertura assicurativa	_____
Oneri per il personale dipendente	_____
Compensi per prestazioni di lavoro autonomo	_____
Affitto e costi di gestione della sede Sociale	_____
Spese sostenute per le attività istituzionali:	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

Spese per attività commerciali e/o produttive marginali	_____
Spese per iniziative di autofinanziamento	_____
Spese per attività svolte in convenzione	_____
Spese inerenti ai beni immobili	_____
Rimborso di prestiti	_____
Altre spese:	_____
_____	_____
_____	_____

TOTALE SPESE

C) PARTITE DI GIRO

Raccolta di fondi	_____
Distribuzione di fondi	_____
_____	_____
_____	_____

Data _____

FIRMA DEL RAPPRESENTANTE LEGALE

La Regione Lombardia parla, invece, genericamente di rendiconto economico-finanziario, e stabilisce l'obbligo di formazio-

ne del «resoconto economico annuale» dal quale devono risultare i beni, i contributi, ecc. Al di là delle espressioni usa-

te dal legislatore (che, probabilmente non si è curato di dare ad esse un significato preciso dal punto di vista civilistico), sembra chiaro come la legge abbia semplicemente voluto disporre che le organizzazioni di volontariato annualmente debbano dare conto della gestione mediante la predisposizione di un documento di sintesi (bilancio) concernente gli aspetti economici e finanziari, lasciando alle stesse organizzazioni la più ampia libertà circa le modalità di redazione del documento stesso.

Il bilancio preventivo

Non vi è l'obbligo di redigere il bilancio preventivo, ma, per tradizione, in un ente non lucrativo, qual è l'associazione di volontariato, questo documento svolge una funzione di controllo antecedente e di vincolo sull'operato degli amministratori che appare indispensabile per destinare e controllare l'uso delle risorse.

Il bilancio preventivo rappresenta la condizione indispensabile se si vuole tenere la contabilità finanziaria.

Concretamente quale contabilità e quale bilancio debbono tenere le organizzazioni di volontariato?

La contabilità

Non vi è dubbio che contabilità e bilancio si legano strettamente tra di loro in quanto la contabilità deve fornire gli elementi necessari per la stesura del bilancio.

Di solito le organizzazioni di volontariato solitamente hanno una contabilità finanziaria di cassa basata sulla registrazione delle riscossioni (entrate) e dei pagamenti (uscite).

Questo tipo di contabilità è veramente idonea a rappresentare i fatti di gestione di una organizzazione di volontariato.?

La risposta deve essere articolata in base al tipo di attività svolta.

Ove non vi fossero attività commerciali (sia pure marginali) di qualche rilievo **o convenzioni con l'ente pubblico per la prestazione di servizi** (per i quali occorre valutare la "economicità" del servizio stesso) si può dire che il bilancio più che essere volto a determinare il risultato economico dell'esercizio dovrà dare un "quadro fedele" delle attività svolte, soffermandosi più che sulla situazione economica su quella finanziaria e patrimoniale.

A questo scopo appaiono particolarmente indicate le regole della cosiddetta contabilità finanziaria (di competenza o di cassa), propria degli enti pubblici, in cui le entrate e le spese vengono distinte per natura nei tre grandi raggruppamenti: entrate (spese) correnti, entrate (spese) in conto capitale, entrate (spese) per partite di giro.

Nel caso in cui l'organizzazione di volontariato gestisce servizi (convenzione), essendovi in questo caso la necessità di misurare l'economicità e l'efficienza del servizio prestato (art. 7, comma 2, L. n. 266/1991) sarebbe opportuno avere un bilancio di tipo societario.

LIBRO-GIORNALE E LIBRO-MASTRO

Volendo ora affrontare il problema di fornire uno schema minimo di contabilità per le organizzazioni di volontariato si può pensare ad una contabilità finanziaria, preferibilmente di cassa, tenuta mediante un **giornalmastro** nel quale le operazioni finanziarie (riscossioni e pagamenti) vengono annotate in successione cronologica (giornale) e riclassificate per capitoli, secondo la natura delle entrate e delle spese, in apposite **schede (mastros)**.

E' appena il caso di ricordare che, nell'effettuare queste registrazioni, così come nel predisporre il piano dei conti, occorrerà tenere sempre presente la fondamentale distinzione tra le operazioni di gestione ordinaria (come l'incasso di contributi) e quelle di gestione straordinaria, aventi carattere patrimoniale (come le donazioni e i lasciti di beni patrimoniali).

Ciò consentirà, in sede di rendiconto – documento quest'ultimo che rappresenta la sintesi delle operazioni svolte – di far apparire chiaramente la natura delle operazioni effettuate, distinguendo quelle relative all'esercizio (partite correnti) da quelle aventi carattere patrimoniale (pluriennali).

Mediante scritture di assestamento, se necessarie, sarà infine possibile prevenire al risultato della gestione (avanzo o disavanzo di amministrazione).

Entrate tipiche

Per la classificazione delle voci di bilancio, si possono trarre alcune indicazioni dalla

legge 266.

L'art. 5 della legge n. 266/1991 fa una elencazione delle entrate tipiche (risorse) delle organizzazioni di volontariato, distinte nelle seguenti categorie:

A) Contributi:
 - contributi degli aderenti (contributi straordinari richiesti ai soci);
 - contributi di privati (obblazioni, liberalità, ecc.);
 - contributi di organismi internazionali.

B) Attività istituzionali:
 - contributi dello stato di enti o istituzioni pubbliche, finalizzati esclusivamente al sostegno di specifiche e documentate attività o progetti (contributi finalizzati);
 - rimborsi derivati da convenzioni (rimborso spese per prestazioni di servizi).

C) Entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali (si veda il D.M. 25 maggio 1995).

D) Altri proventi:
 - donazioni e lasciti testamentari (art. 3, comma 3);
 - altre entrate.

Alle voci tipiche sopra indicate vanno naturalmente aggiunte le altre derivanti dallo svolgimento dell'attività associativa, come ad esempio, le quote associative.

Questo schema generale può essere altresì integrato a livello regionale: l'art. 9, della legge regionale del Lazio sul volontariato (L.n. 29/1993) prevede, ad esempio, l'erogazione di contributi "per il sostegno di specifiche e documentate attività generali o progetti di cui all'articolo 5, comma 1 lettera c), della legge 266/91 proposti dalle organizzazioni di volontariato".

In questo caso si ha quindi una ulteriore analisi dei conti generali in base alla destinazione dei finanziamenti.

In termini più generali, osserviamo che la suddivisione in "sottoconti" appare molto utile anche allo scopo di "rendicontare" all'ente pubblico i finanziamenti ricevuti e l'impiego che di essi è stato fatto.

Questo procedimento di analisi, applicato ai diversi "capitoli" (o conti di mastro) dello schema di piano dei conti testé delineato, può essere spinto fino al punto che è ritenuto necessario in vista di soddisfare il principio della chiarezza

di bilancio, in funzione delle informazioni richieste, sia interne (aderenti) che esterne (creditori, enti pubblici, sovventori, società civile), dalle leggi speciali.

Entrate in conto capitale

In questa Sezione potranno essere accolte le entrate concernenti i contributi straordinari degli associati, i disinvestimenti di beni mobili e immobili, l'accensione di prestiti e le uscite riguardanti le spese per investimenti o per rimborso di prestiti.

Uscite tipiche

Anche per quanto riguarda la classificazione delle spese possiamo far riferimento alla legge 266, avendo tuttavia presente che, in questo caso, le indicazioni, che si possono trarre solo per implicito da di-

verse norme, sono meno puntuali. Ad esempio abbiamo:

- rimborso spese volontari (art. 2);
- spese per la copertura assicurativa degli aderenti (art. 4);
- oneri per personale dipendente (art. 3);
- compensi per prestazioni di lavoro autonomo (art. 3);
- spese sostenute per effettuare attività commerciali e produttive marginali (art. 8);
- altre spese.

Per facilitare una prima definizione del bilancio delle associazioni, abbiamo elaborato il seguente schema orientativo che può supportare chi avrà l'onere di definire il quadro delle entrate e delle uscite; naturalmente, il CESV è a disposizione per ulteriori informazioni in merito.

Donatella Tomassini

Tav. 2

SCHEMA DI RENDICONTO FINANZIARIO ORGANIZZAZIONE DI VOLONTARIATO

ENTRATE

- 1) ENTRATE CORRENTI
A) CONTRIBUTI

Contributi degli aderenti (quote associative)

Contributi da privati (obblazioni, erogazioni liberali)

Contributi da altri enti

B) ENTRATE ATTIVITA' ISTITUZIONALI

Rimborsi spese da Convenzioni (art.7)

Finanziamenti a fondo perduto dallo Stato ed altri enti o istituzioni pubbliche

C) ENTRATE DERIVANTI DA ATTIVITA' COMMERCIALI E PRODUTTIVE MARGINALI (D.M. 25/5/95)

D) ALTRI PROVENTI

Donazioni e lasciti testamentari (art 3, c3)

- 2) ENTRATE IN CONTO CAPITALE
 A) Disinvestimenti

B) Finziamenti

- 3) PARTITE DI GIRO

USCITE

- 1) USCITE CORRENTI
A) USCITE ATTIVITA' ISTITUZIONALI

Spese di funzionamento

Oneri per il personale dipendente (art. 3)
 Compensi per prestazioni di lavoro autonomo (art.3)

Rimborsi spese volontari (art. 2)
 Spese copertura assicurativa degli aderenti (art.4)

B) USCITE DERIVANTI DA ATTIVITA' COMMERCIALI E PRODUTTIVE (D.M. 25/5/95)

Spese sostenute per effettuare attività commerciali e produttive marginali.

C) ALTRE USCITE

- 2) USCITE IN CONTO CAPITALE
 A) Investimenti

B) Estinzione prestiti

- 3) PARTITE DI GIRO

All'Umberto I° l'unione fa la forza

Il volontariato attivo al Policlinico darà vita ad un servizio comune per facilitare l'accesso e la comunicazione nell'ambito ospedaliero

Aprire uno sportello del volontariato nel Policlinico Umberto I° è un'iniziativa alla quale stanno lavorando alcune associazioni.

Il progetto si propone di realizzare una struttura di mediazione attiva tra domanda e offerta di salute.

Si vuole precisare ed estendere lo scambio di conoscenze tra tutti i protagonisti della vicenda sanitaria: utenti, istituzioni, volontariato.

La funzione dello sportello non sarà surrogatoria ai compiti della struttura ospedaliera, ma sarà quella di essere sede di accoglienza e di ascolto. Si pensa di dover favorire l'orientamento degli utenti sulle opzioni offerte dal sistema sanitario e dal volontariato, tanto nella fase diagnostica quanto in quelle successive di ricovero e di dimissione.

L'obiettivo dello sportello sarà pertanto centrato sui bisogni dell'individuo e sulla sua vicenda umana come d'altronde è il costume dell'azione volontaria. Lo sportello servirà a risolvere problemi, sciogliere dubbi, favorire soluzioni, tutelare diritti.

L'idea dello sportello nasce dall'incontro, promosso dal CE-SV, delle associazioni più attive nel Policlinico.

Le associazioni che prendono parte all'iniziativa rappresentano forme diverse di volontariato sia per origine, sia per natura.

Infatti, accanto ad associazioni di volontariato ospedaliero e di quelle attive nell'assistenza domiciliare oncologica o nell'assistenza e tutela dei diritti degli immigrati figurano associazioni che si qualificano per la patologia alla quale si riferiscono la propria azione (tumore infantile, fibrosi cistica, AIDS, parkinson).

Nella loro attività queste costituiscono un primo livello di intervento, che in prospettiva, conserverà piena autonomia di azione, al fine di preservare il profilo operativo di ciascuna di esse.

Lo sportello si collocherà invece ad un secondo livello in modo da costituire una struttu-



ra che omologherà profili e ruoli e renderà, per tale mutazione, l'insieme delle associazioni, come una sola indistinta entità in grado di operare con una propria immagine.

Giungere ad una visione d'insieme per dare un profilo operativo unitario al progetto è stato un processo complesso a causa del diverso modo di collocarsi di ciascuna associazione all'interno del Policlinico.

Da un lato, tra le associazioni presenti cerano in prevalenza per immagine e diffusione quelle finalizzate a l'assistenza ospedaliera; dall'altro lato, non mancavano associazioni finalizzate a sostenere finanziariamente la ricerca clinica o l'assistenza economica alle famiglie dei malati. In alcuni casi ove l'assistenza alle persone comportava una presenza qualificata, figuravano anche associazioni finalizzate a forme embrionali di assistenza professionale accanto a interventi di servizio volontaristico.

In conseguenza di questo diverso modo di collocarsi nel Policlinico scaturivano anche un diverso modo di motivare la propria partecipazione al progetto.

La motivazione prevalente era quella di favorire "la visibilità" delle associazioni; non manca-

vano tuttavia anche altre motivazioni, quali quella di unirsi per fare "gruppo di pressione", per favorire un più rapido "scambio di informazioni", per "fare da guida all'utenza" nella galassia del Policlinico.

In sostanza da tutte le diverse motivazioni traspariva un comune convincimento, quello del "far da sé" perché veniva considerato insufficiente e precario l'intervento delle istituzioni.

La diversità delle motivazioni e della collocazione all'interno del Policlinico non hanno ridotto l'impegno delle associazioni a procedere nell'iniziativa, anzi le spinse a partire quanto prima, sia pure in sede provvisoria e con una presenza ridotta, certe di poter trarre in tal modo profitto e insegnamento dal confronto immediato con la realtà.

Attualmente il progetto è stato ufficialmente presentato alla dirigenza del Policlinico Umberto I. L'occasione si è presentata nel mese di novembre all'incontro promosso dalla direzione sanitaria con le associazioni di volontariato.

La direzione sanitaria ha dimostrato interesse al progetto e dichiarato la propria disponibilità a favorirne l'attuazione. Per il momento le associazioni

hanno chiesto di individuare all'interno del Policlinico locali idonei da destinare a sede dello sportello e a luogo di incontro. E' stato anche fatto presente l'opportunità di prevedere spazi per lo svolgimento di iniziative destinate a formare i volontari.

Non sarà né rapido né facile il percorso per dare vita allo sportello, soprattutto se prima ancora di iniziare arrivano segnali di insofferenza per un preteso atteggiamento di rinuncia dello sportello ad assumere iniziative vertenziali in difesa degli utenti, o, al contrario, giungono offerte di accreditamento a motivo di una malintesa comunanza di interessi.

Frattanto, mentre è in corso una verifica sulla concreta volontà del Policlinico Umberto I a sostenere l'iniziativa, si rafforza il convincimento tra quanti vi hanno voluto dare vita che la vitalità dello sportello sarà espressa dai dati che saprà raccogliere e dalle proposte che saprà formulare sulla congruità e la qualità della risposta delle strutture sanitarie alla domanda di salute.

Vincenzo Pinchera

Foto di: **Luciano Tramontana e Ospedalità privata**

Continua dalla prima

attenzione agli aspetti giuridici e fiscali che, ancor oggi, rappresentano un pericoloso "buco nero" per molti enti.

La notevole partecipazione ai seminari specifici da noi organizzati su questi temi e la quantità delle consulenze erogate da quando siamo attivi ci hanno convinto ad intensificare sempre di più questo tipo di iniziative, tenendo conto del mutare dell'esigenze.

Abbiamo notato, infatti, che con il passare del tempo le richieste delle associazioni si modificavano dal punto di vista qualitativo, in quanto dopo le informazioni di base si è passati a fornire notizie più specialistiche e approfondite.

In sostanza abbiamo assistito ad una certa maturazione su queste tematiche di una parte di chi è entrato in contatto con il CESV, mentre altre associazioni proponevano più o meno gli stessi interrogativi.

Grazie a questa progressiva evoluzione ci è stato possibile proporre iniziative più impegnative, sia per il CESV che per le associazioni, come il corso di formazione sulle tematiche europee appena avviato e che a visto l'adesione in tutta la regione di oltre 220 partecipanti, di cui solo 90 a Roma.

Questo percorso formativo si svilupperà ulteriormente con la selezione di 35 "allievi" che saranno impegnati in un secondo livello altrettanto faticoso, mirato ad approfondire le tematiche relative alla progettazione in campo europeo; in tal modo a fine giugno potremmo un gruppo di volontari che hanno acquisito una competenza di un buon livello su queste tematiche, che a loro volta potranno diffonderle nelle associazioni e nei territori di appartenenza, al fine di progettare per tempo le possibili modalità d'accesso alle risorse dell'Unione Europea spesso sottoutilizzate.

Accanto a quest'opera di sostegno tecnico - operativo e di valorizzazione delle competenze dei volontari, abbiamo tentato di mettere in comunicazione le diverse associazioni operanti su uno stesso territorio o che si occupano di un settore specifico; dobbiamo dire che, finora, i risultati non sono stati così soddisfacenti.

Ci siamo trovati di fronte a situazioni diversificate che non permettono per ora di definire un quadro unico su questo aspetto specifico: ci sono province e territori dove esistono degli organismi di coordinamento sufficientemente autorevoli e riconosciuti sia dalle associazioni che dalle istituzioni, così

come in altre zone il solo mettere insieme una minoranza dei gruppi presenti ed operativi è già un risultato importante.

Purtroppo, quest'ultime rappresentano la stragrande maggioranza dei casi, soprattutto in quei territori dove invece sarebbe vitale il contrario, cioè un collegamento costante e autorevole per affermare la presenza e l'importanza del volontariato locale.

Anche in questo caso si conferma l'andamento a forbice che caratterizza la società italiana in altri settori come, ad esempio, lo sviluppo economico: i territori più ricchi diventano si sviluppano sempre di più e quelli con meno risorse tendono ad impoverirsi maggiormente.

Però c'è una differenza fondamentale: per quanto riguarda l'economia l'incidenza che ciascun cittadino può avere su processi spesso di carattere mondiale è necessariamente limitata, mentre per ciò che concerne, più modestamente, il mondo del volontariato la nostra azione potrebbe essere sicuramente più incisiva.

Non sempre la colpa dello sviluppo limitato del volontariato in un determinato settore e/o territorio è attribuibile alla classe politica, nonostante il caso poco edificante della vicenda relativa al Comitato di gestione prima ricordata.

A volte questa responsabilità ricade direttamente sui dirigenti delle associazioni, che preferiscono lamentarsi del poco peso politico che hanno piuttosto che sedersi intorno ad un tavolo e programmare insieme un piano di sviluppo da proporre con forza agli interlocutori istituzionali.

Si sceglie spesso il contatto diretto e personale con l'assessore o il sindaco di turno per conquistare una fetta di visibilità o per avere qualche contributo e non è raro il caso in cui per raggiungere il proprio scopo non si criticano, anche pesantemente, altre associazioni

ritenute concorrenziali.

Ciò non fa che fomentare la già scarsa considerazione del mondo del volontariato nel suo complesso da parte dei rappresentanti istituzionali, opinione che spesso viene utilizzata come giustificazione per mascherare l'insufficiente sostegno a questo settore.

Non è un caso che il Consiglio della Regione Lazio ha deliberato all'unanimità le nomine del Comitato di gestione a seguito della consegna da parte del CESV di oltre 200 adesioni di associazioni di ogni provincia laziale all'appello da noi lanciato e raccolto con grande sollecitudine da gruppi piccoli e grandi.

In questo caso tutti i gruppi politici, di maggioranza o di opposizione che fossero, hanno compreso come fosse necessario dare una risposta immediata; naturalmente, l'approssimarsi della scadenza elettorale ha sicuramente inciso sulla rapidità della decisione. Comunque il Comitato di gestione è stato finalmente nominato.

Il futuro del CESV e degli altri Centri di servizio dipenderà, quindi, dalla capacità delle singole associazioni di collaborare fra loro, di lavorare insieme e programmare uno sviluppo territoriale del volontariato comune e rispettoso delle esigenze di ciascuno, promuovendo strutture di coordinamento realmente rappresentative e democratiche.

In caso contrario nessuna organizzazione, a partire da noi, potrà mai mutare le sorti di questo settore, che sarà sempre più marginale nella definizione delle politiche di sviluppo locale, inutile per la promozione di pratiche di cittadinanza attiva e a volte addirittura dannoso per la crescita del volontariato, soprattutto rispetto ai giovani che già oggi manifestano una forte crisi di partecipazione.

Speriamo di essere presto smentiti.

Il CESV dove rivolgersi



Sono operativi i seguenti sportelli:
ROMA

Via dei Mille n. 6 - 00185 Roma
Tel. 06/491340 - Fax 06/44700229
sito internet: www.cesv.org
e-mail: info@cesv.org

Lo sportello per le associazioni opera con i seguenti orari:

- il servizio di segretariato ed indirizzo dal lunedì al venerdì dalle ore 10,00 alle ore 12,00 e dalle ore 17,00 alle ore 20,00;
- il servizio di consulenza legale e progettuale il venerdì dalle ore 15,00 alle ore 20,00;
- il servizio di consulenza fiscale è attivo il martedì, il giovedì ed il venerdì dalle 18,00 alle 19,30.

LATINA

C/o Latina 2000
Via Bellini, 28 - 04100 Latina
tel/fax 0773/241399

Lo sportello per le associazioni opera tutti i giorni, escluso il sabato, con i seguenti orari:

- dalle 10,00 alle 13,00 e dalle ore 15,00 alle ore 18,30

VITERBO

C/o Associazione Camminando insieme
Via San Pietro 72 - 01100 Viterbo
Tel 0761/308631

Lo sportello per le associazioni opera tutti i giorni, escluso il sabato, con i seguenti orari:

- dalle ore 9,00 alle ore 12,30

RIETI

Piazza Vittorio Emanuele 17D (palazzo Tosi) - 02100 Rieti
Tel. 0746/272342

Lo sportello per le associazioni opera con i seguenti orari:

- dal lunedì al venerdì dalle ore 9,30 alle 12,30 e il mercoledì dalle ore 16,00 alle ore 19,30

FROSINONE

C/o Associazione Siloe
Viale Napoli 50 - 03100 Frosinone
Tel. 0775/852244

Lo sportello per le associazioni opera con i seguenti orari:

- mercoledì dalle ore 16,00 alle ore 19,00

FIUMICINO

Via Porto Romano n. 3 - 00054 Fiumicino
Tel 06/6584431

Lo sportello per le associazioni opera con i seguenti orari:

- martedì e giovedì dalle ore 18,00 alle 20,00

FORMIA

Via Vitruvio Pal. Comunale - 04023 Formia
Tel./Fax 0771/324086
e-mail: Cesvformia@worldonline.it

Lo sportello per le associazioni opera con i seguenti orari:

- mercoledì e venerdì dalle ore 9,00 alle 12,30;
- martedì e giovedì dalle ore 15,30 alle 17,30.



n. 16 del 19 aprile 2000
Autorizzazione del Tribunale di Roma del 23/02/1988 n° 106/88

Direttore: Antonio D'Alessandro

Redazione: Patrizia Ballicu (segreteria), Paolo Barone, Francesca Danese, Michele Grippa, Stefano Ripani, Giulio Ernesto Russo, Nicoletta Teodosi e Donatella Tomassini.

Sede: Via dei Mille, 6 - 00185 Roma - tel. 06491340 - fax. 0644700229

Stampa: Falcongraf
Progetto grafico: Cliccaqui

CENTRO SERVIZI PER IL VOLONTARIATO DEL LAZIO
Comitato Direttivo: Giulio Ernesto Russo, Francesca Danese e Antonio D'Alessandro