

commerciali e produttive oltre i limiti della marginalità, generando incertezza negli stessi enti. Per questa ragione l'Agenzia, in un suo documento inviato alla Presidenza del Consiglio, "ritenendo non superabili le divergenze interpretative con una soluzione che possa assumere un certo grado di certezza giuridica", ha suggerito al legislatore "un intervento chiarificatore, anche mediante una norma di carattere interpretativo".

Al di là e oltre il caso di specie, esso tuttavia dimostra come interventi settoriali, e non coordinati all'interno di una logica di revisione organica, possano produrre effetti assai pericolosi, anche in relazione alle difficoltà che si producono per la comprensione e la corretta applicazione della normativa vigente: con possibili effetti negativi per quelle organizzazioni che cercano di operare per il bene comune e non possono dedicare le proprie preziose energie ad analizzare e comprendere un quadro normativo frammentato e incerto.

PARTE II - MISSIONE E ORGANIZZAZIONE

a cura della Direzione Generale

1. Premessa generale e atti normativi

L'Agenzia per le Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale, meglio nota come Agenzia per le Onlus, è un'agenzia governativa di diritto pubblico, con sede a Milano in via Rovello n. 6.

L'Agenzia opera sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri (a cui è tenuta a inviare annualmente una relazione sull'attività svolta) ed è stata istituita con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 settembre 2000² con cui si è dato seguito alla delega prevista dall'art. 3 della legge n. 662 del 23 dicembre 1996³.

In seguito, con il DPCM n. 329 del 21 marzo 2001, si è provveduto all'emanazione del Regolamento dell'Agenzia per le Onlus, in base al quale, in data 8 marzo 2002, la stessa si è regolarmente insediata.

2. Missione, attribuzioni e compiti

L'Agenzia per le Onlus è chiamata a operare affinché, su tutto il territorio nazionale italiano, sia perseguita una uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare⁴ concernente le Onlus, il Terzo settore e gli enti non commerciali. In base all'art. 3 del DPCM 329/2001, per il conseguimento delle sue finalità l'Agenzia può:

- formulare osservazioni e proposte sulla normativa vigente del settore;
- promuovere attività di studio e ricerca in Italia e all'estero, campagne per lo sviluppo e la conoscenza delle organizzazioni del Terzo settore in Italia, azioni di qualificazione degli standard in materia di formazione e di aggiornamento, scambi di conoscenza e collaborazione fra organizzazioni italiane del Terzo settore e analoghe realtà estere, iniziative di collaborazione, integrazione e confronto fra la Pubblica Amministrazione e il Terzo settore;
- curare la raccolta, l'aggiornamento e il monitoraggio dei dati e dei documenti relativi al settore;

²Il DPCM del 26 settembre 2000 istituisce la Agenzia per le Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale quale organismo di controllo degli enti non commerciali e delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus).

³La legge n. 662 del 23 dicembre 1996 recante *Misure di razionalizzazione della finanza pubblica* all'art.3, comma 190, recita: *con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri delle Finanze, del Lavoro e della Previdenza sociale [...] è istituito un organismo di controllo degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale.*

⁴Art. 3, comma 1, DPCM 329/2001.

- segnalare alle autorità competenti i casi nei quali le norme di legge o di regolamento determinano distorsioni nell'attività delle organizzazioni;
- rendere parere vincolante, nei casi di scioglimento degli enti e delle organizzazioni, sulla devoluzione del loro patrimonio ai sensi del d. lgs 460/97;
- collaborare con il Ministero dell'Economia e delle Finanze per la uniforme applicazione delle norme tributarie, anche formulando proposte su fattispecie concrete;
- elaborare proposte sull'organizzazione dell'Anagrafe unica delle Onlus.

Il DPCM 329/2001 prevede che le Pubbliche Amministrazioni possano sottoporre al parere dell'Agenzia gli atti amministrativi di propria competenza riguardanti il Terzo settore. Viene inoltre fissato per le stesse l'obbligo di richiedere preventivamente il predetto parere nei seguenti casi:

- iniziative legislative di carattere generale;
- individuazione delle categorie delle organizzazioni *non profit*;
- organizzazione dell'Anagrafe unica delle Onlus;
- tenuta dei registri e degli albi delle cooperative sociali;
- riconoscimento delle Organizzazioni non governative (Ong);
- decadenza totale o parziale delle agevolazioni previste dal d. lgs. 460/97

L'Agenzia per le Onlus, pertanto, è chiamata a esercitare – nell'ambito della normativa vigente – i poteri di indirizzo, vigilanza e controllo, promozione, che possono essere così riassunti:

- indirizzo, per favorire l'uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare e per orientare soggetti singoli e organizzazioni a comportamenti equi e corretti. A tal fine, l'Agenzia formula propri atti di indirizzo, osservazioni e proposte di modifica della normativa vigente, elabora linee interpretative e indicazioni nei casi in cui le norme determinino distorsioni nell'attività delle organizzazioni, suggerisce nuove proposte di legge;
- vigilanza e controllo, per incoraggiare la corretta applicazione della normativa nei confronti degli organismi di Terzo settore e da parte degli stessi. Rientrano in tale contesto le competenze procedurali in materia di devoluzione del patrimonio (quando l'Agenzia è chiamata a esprimere il parere obbligatorio e vincolante sulla destinazione del patrimonio residuo degli enti in caso di loro scioglimento o estinzione); le attività a carattere consultivo (ogniquale volta è interessata dalle Direzioni Regionali dell'Agenzia

delle Entrate nella disamina di casi che prevedono la verifica dei presupposti soggettivi occorrenti per il conseguimento o il mantenimento della qualifica di Onlus e il rilascio di pareri obbligatori ma non vincolanti, o da soggetti privati); le comunicazioni istituzionali che l'Agenzia deve provvedere a dar corso nei casi segnalati al fine di agevolare le fasi di indagine, verifica e accertamento da parte delle autorità preposte;

▪ promozione, per far conoscere e porre in evidenza i valori di solidarietà e di cittadinanza e le realizzazioni delle organizzazioni del Terzo settore, da perseguirsi attraverso proprie produzioni editoriali e iniziative (pubblicazioni a carattere scientifico; organizzazione e partecipazione a eventi nazionali e internazionali; sostegno delle reti di comunicazione e delle collaborazioni tra soggetti istituzionali ed enti e organismi, anche su scala internazionale; produzione e distribuzione di documenti e atti; cura della comunicazione in ambito sociale) e documenti di linee guida, codici di autoregolamentazione tesi a ricreare contesti di trasparenza e fiducia, curando con attenzione il ricorso agli strumenti tecnologici.

Il campo di azione dell'Agenzia è però assai più ampio di quanto la sua denominazione lasci intendere. Il termine "Onlus"⁵, infatti, indica soltanto una parte delle organizzazioni soggette all'esercizio delle funzioni dell'Agenzia. Secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 1, del DPCM 329/2001, l'Agenzia è infatti definita come l'organismo di controllo sugli enti non commerciali e sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Essa, pertanto, ha per legge competenze inerenti a tutta la sfera delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, degli enti non commerciali e del Terzo settore, nella sua più ampia accezione, cui andranno ad aggiungersi i soggetti delle nuove imprese sociali⁶ ovvero un'area molto più ampia di quella che la denominazione attribuita all'Agenzia indurrebbe a ritenere. Sulla scorta di una proposta formulata dal Consiglio dell'Agenzia, il DPCM del 26 gennaio 2011 ha sancito questa importante modifica.

⁵ Le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale, normalmente identificate con l'acronimo *Onlus*, si relazionano al mondo del *non profit* italiano come una parte rispetto al tutto. Le Onlus, infatti, trovano fondamento nel d. lgs. n. 460/97 con cui il legislatore, nell'intento di rinnovare parte della normativa fiscale e al fine di permettere a importanti realtà sociali di attuare in termini innovativi e incentivanti la loro missione statutaria, ha istituito una nuova categoria giuridica attribuendola a tutti quei soggetti (già esistenti o di successiva costituzione) che, per poter fruire degli incentivi previsti dalla legge, sono chiamati a seguire determinate regole nello svolgimento della loro attività e nella loro organizzazione interna.

⁶ La figura dell'impresa sociale è stata prevista dal d. lgs. n. 155 del 24 marzo 2006, *Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge n. 118 del 13 giugno 2005*. L'Agenzia per le Onlus ha collaborato alla stesura dei conseguenti decreti attuativi (cfr. *Relazione annuale 2008*, parte VI, cap. IV, pp. 83 – 85).

3. Attuale composizione del Consiglio dell’Agenzia per le Onlus

L’Agenzia è costituita dal Presidente e da dieci Consiglieri nominati dal Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta di diverse autorità competenti, in base all’esperienza istituzionale, alla conoscenza del Terzo settore e alla professionalità acquisita nel campo dell’economia sociale. Con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 gennaio 2007 e successivo del 4 Dicembre 2009 la composizione dell’organo collegiale, come previsto dall’art. 6 del DPCM. 21 marzo 2001, n. 329, è stata così definita:

Presidente

Stefano Zamagni

Consiglieri

Luca Antonini

Marida Bolognesi

Massimo Giusti

Massimo Palombi

Edoardo Patriarca

Adriano Propersi

Giampiero Rasimelli

Emanuele Rossi

Gabriella Stramaccioni

Sergio Travaglia

4. Sintesi degli obiettivi programmatici 2007/2011

I programmi di attività delineati dall’Agenzia sin dall’insediamento dell’attuale organo collegiale hanno sempre considerato quali propri elementi portanti :

- l’approfondimento dei temi che le organizzazioni valutano problematici, al fine di agevolarne la soluzione, legati ai rapporti con il sistema istituzionale (Agenzia delle Entrate, Ministeri, Enti locali), attraverso forme di diretto confronto (tavoli tecnici, seminari, relazioni, incontri, eventi pubblici) e con altri soggetti pubblici e privati cointeressati (Consiglio Nazionale Dottori Commercialisti, Organo Italiano di Contabilità, Consiglio Nazionale del Notariato, Associazione Bancari Italiani);

- il rafforzamento dei rapporti con le istituzioni pubbliche in relazione alle materie e ai temi di competenza (Istat, Guardia di Finanza, Conferenza delle Regioni, Direzioni Regionali delle Entrate);
- il diretto coinvolgimento delle organizzazioni del Terzo settore, attraverso audizioni ed eventi;
- la promozione della comunicazione sociale, attraverso il diretto contributo nell'organizzazione del *Premio Comunicazione per il Sociale*⁷, ma anche partecipando e sostenendo le altre iniziative promosse in materia;
- la cura e la messa in atto di strumenti e materiale documentario e tecnologico.

5. Organizzazione e funzionamento

I processi organizzativi e funzionali dell'Agenzia sono stati progressivamente ricondotti nel corso degli ultimi anni alla capacità di finanziamento che a essa è annualmente assegnata.

Da qualche tempo nel settore pubblico il percorso per il quale sono le attribuzioni definite dalla normativa a determinare gli obiettivi istituzionali e le modalità operative per il loro conseguimento ha lasciato il passo alla tendenza ad attuare l'attuabile, a coprire in modo accettabile e utile l'ampia varietà dei compiti assegnati, impegnando funzionari e operatori nell'individuazione continua delle migliori condizioni dell'agire. A titolo esemplificativo si ricorda che per conseguire gli obiettivi istituzionali, immutati dal momento dell'insediamento, l'Agenzia ha operato nei primi anni con una dotazione finanziaria annuale di 2,5 milioni di euro (disposta dalla legge 133/99 a valere sul Fondo per le politiche sociali) e si appresta ora ad affrontare l'esercizio 2011 facendo leva su una dotazione di 725 mila euro. L'esercizio finanziario 2010 ha registrato entrate per l'importo complessivo di circa €. 1.180.000 delle quali la pressoché totalità è costituita dall'assegnazione da parte dello Stato. La particolare disposizione del testo della legge 133/99 non consente, ai fini della gestione, di far leva su entità certe delle assegnazioni annuali: la misura del finanziamento può variare anno per anno e, trattandosi di una spesa *rimodulabile*, se ne registra anche modifica in corso d'anno.

Nel contesto, tuttavia, l'elemento critico che si evidenzia non è costituito dalla variabilità della dotazione finanziaria, quanto dalla consolidata distanza tra la misura del finanziamento e il volume complessivo della gestione ordinaria, che ammonta a 2,2/2,3 milioni di euro. Si è sin qui provveduto a ricercare un equilibrio di gestione contenendo al massimo le spese, costituendo avanzi di amministrazione che potessero tornare utili a sostenere la vita amministrativa dell'Agenzia il più a lungo possibile. La strategia è stata

⁷ Cfr. parte VI – Studi e Promozione, cap. 4, pp. 87.

ripercorsa anche per l'anno recentemente concluso. E ha reso possibile l'approntamento della piattaforma essenziale per l'attuazione dei programmi di attività 2011. Ma qui trova inevitabilmente conclusione. Le previsioni di finanziamento per l'anno successivo non lasciano infatti speranze in ordine all'esigenza di disporre dei fondi occorrenti ad assicurare una gestione funzionale minima. Rimane tuttavia la speranza che qualche accadimento di carattere straordinario possa scuotere in senso positivo la situazione esistente.

La contrazione dei finanziamenti ha inevitabilmente procurato la riduzione delle spese di funzionamento e la minore capacità di sostenere l'attuazione dei programmi istituzionali.

Anche il piano organizzativo ha subito ripercussioni in negativo, ma per altre e non secondarie ragioni. Agli inizi dell'anno 2010 l'Agenzia poteva contare su nove unità assegnate in comando da altre amministrazioni. Questa la formula presentata dal DPCM 329/2001 relativamente alle risorse delle quali potersi avvalere. Rispetto all'anno precedente si erano registrate sei defezioni, risorse poi non ripristinate. Si potrebbe anche aggiungere non ripristinabili, alla luce delle ragioni che sottendono le disposizioni tese a regolare il sistema pubblico, per le quali l'istituto del comando/distacco tende a divenire una rarità. Alla fine dell'anno 2010 le risorse presenti presso l'Agenzia si sono poi ridotte ulteriormente a sei.

Non si sono registrate variazioni, per contro, nel sistema dei supporti funzionali esterni all'Agenzia, oramai necessario a garantire lo svolgersi della vita dell'istituzione. Tale soluzione, ampiamente prevista anche dalla normativa in materia di organizzazione consente altresì di attuare soluzioni idonee a salvaguardare quegli ambiti nei quali disporre di profili professionali di alta specializzazione è una dotazione indispensabile, peraltro non sempre rinvenibile all'interno della pubblica amministrazione. La recente ampia produzione di norme in materia di organizzazione del settore pubblico è chiaramente ispirata dall'esigenza di contenere la spesa, in particolare quella relativa al personale. La mancanza di una efficace distinzione nella normativa prodotta tra enti e organizzazioni di grandi dimensioni e organismi di ridotta entità, che pur agiscono sul territorio nazionale, produce una serie di vincoli e condizionamenti che non solo non consentono di esprimere le potenzialità latenti, ma obbligano le risorse esistenti a dedicare forti energie agli studi e all'applicazione dei dispositivi, alle dimostrazioni di permanenza nei limiti, alle verifiche da consentire. E costituiscono significativi condizionamenti nella vita amministrativa dell'Agenzia, quand'anche si trattasse di un effetto riflesso.

Un'altra conseguenza particolarmente significativa è stata quella della sospensione della corresponsione degli emolumenti ai Consiglieri a far tempo dal mese di giugno 2010,

in quanto una determinazione finale circa l'applicabilità o meno all'Agenzia del disposto dell'art. 6, comma 2 della legge 30 luglio 2010, n. 122 - *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31.5.2010 n. 78 recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica* - non è stata ancora adottata.

Non è solito che accada che un organismo in carica possa incorrere nella sua trasformazione in organismo a titolo onorifico, pur tuttavia il fatto è da ritenersi possibile, nonostante i presupposti iniziali fossero differenti. Tuttavia, come accennato, a distanza di tempo una decisione finale nel merito non è stata ancora presa.

A distanza di nove anni dall'emanazione del "Regolamento dell'Agenzia per le Onlus" (DPCM 329/2001) l'inquadramento della struttura di riferimento dell'Agenzia non è mutato e appare ancora oggi la base per avviare un percorso di stabilizzazione, che in ogni caso dipende dalla risoluzione del primo e fondamentale punto, citato in precedenza, legato alla sua certa finanziabilità. Il volume complessivo delle spese finalizzate alle iniziative e ai progetti istituzionali, nell'ambito della valorizzazione e della promozione del *non profit*, si è attestato nell'anno 2010 sulla misura di 350.000 euro ca., con un decremento del 10% rispetto all'anno precedente.

Nel corso dell'anno 2010 si è portata a conclusione la fase strutturale del progetto avviato con il Politecnico di Milano relativamente al sistema di integrazione dei dati delle organizzazioni *non profit* distribuiti presso i vari soggetti titolari di procedimenti e si è nelle condizioni di avviare la sperimentazione correlata. Contemporaneamente per risolvere le questioni legate al supporto informatico dell'Agenzia si è data concretezza all'accordo di collaborazione sottoscritto con la Provincia di Milano, ente da sempre sensibile al Terzo settore, avviando un piano di azioni finalizzate a sostenere l'architettura e la gestione del contesto amministrativo e di servizio che si preannuncia come rilancio per il nuovo sistema informativo dell'Agenzia per le Onlus.

All'aumento delle criticità del piano economico-finanziario e dell'impianto organizzativo esistente, si oppone la linea di indirizzo orientata allo sviluppo delle potenzialità dell'ente e il riscontro di un impatto sempre crescente delle iniziative dell'Agenzia. La diffusione delle *Linee Guida per la Raccolta di Fondi*; *Linee Guida per il Sostegno a Distanza* hanno infatti riscosso forte interesse e attenzione in ogni occasione pubblica e presso i media. Il piano delle relazioni istituzionali, gradualmente costituito, si è arricchito ulteriormente e gli importanti coinvolgimenti nelle iniziative della Fondazione del Notariato e dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI), svoltisi lo scorso novembre, ne costituiscono efficace testimonianza. Non solo quelli portati a conclusione nel corso dell'anno, ma anche i progetti avviati nel 2010 - *Linee guida per la raccolta di fondi*; *Linee guida per il sostegno a distanza*; sito web del sostegno a distanza; *Libro bianco sul Terzo settore*; *Capire il non profit. Il cos'è del Terzo settore*; *Linee guida per la rappresentanza nel*

Terzo Settore - costituiscono e costituiranno elementi importanti per il sostegno e la promozione dei valori che caratterizzano il Terzo settore in quanto si tratta di programmi di iniziativa che si pongono quali obiettivi centrali la riconoscibilità e l'affidabilità delle organizzazioni e il miglioramento del contesto giuridico e sociale di riferimento.

PARTE III - PROGETTI E INNOVAZIONE

a cura dell'Area Progetti e Innovazione della Direzione Generale

L'Area Progetti e Innovazione è incardinata nella Direzione Generale e ha in carico la realizzazione dei progetti che il Consiglio dell'Agenzia ritiene rilevanti per lo sviluppo delle finalità strategiche dell'ente.

1. Progetto Raccolta Fondi

Il DPCM n.329/2001, che regolamenta le attribuzioni e i poteri assegnati all'Agenzia per le Onlus, comprende all'art. 3 la "vigilanza sull'attività di raccolta di fondi e di sollecitazione della fede pubblica, allo scopo di assicurare la tutela da abusi e le pari opportunità di accesso ai mezzi di finanziamento". Con l'obiettivo di rendere concreta tale attribuzione, con propria deliberazione n.5 del 15 gennaio 2008, l'Agenzia ha promosso uno specifico progetto, articolato in fasi, mirato a produrre apposite *Linee Guida per la Raccolta dei Fondi*. Il tema della raccolta fondi e delle tutele connesse rappresenta infatti uno degli ambiti maggiormente considerati dagli enti *non profit* e dalla cittadinanza, in quanto la trasparenza delle azioni collegate e la certezza della destinazione dei fondi raccolti sono percepiti come fattori di affidabilità e credibilità per la valorizzazione e il sostegno del Terzo settore e della società civile nel suo insieme. Valutando la complessità, la delicatezza e la vastità dell'intervento, e trattandosi inoltre di una iniziativa destinata a coinvolgere l'intero Terzo settore, il Consiglio dell'Agenzia ha deciso di conferire al progetto uno sviluppo graduale, che potesse tenere nella giusta considerazione i molteplici fattori interessati dalla problematica e i soggetti istituzionali titolari di competenze e di funzioni in tale ambito.

1.1. Linee Guida per la Raccolta dei Fondi

Pur non avendo carattere vincolante, le linee guida agiscono sulla sfera della *moral suasion* e rappresentano un corpo di riferimenti per il Terzo settore, per i codici etici degli enti e per i codici deontologici dei responsabili e degli operatori delle organizzazioni *non profit*. La direzione che l'Agenzia ha intrapreso, attraverso la produzione di strumenti di *soft law* quali le linee guida, è da intendersi come manifestazione della volontà di guidare e accompagnare le organizzazioni *non profit* a operare realizzando processi virtuosi, centrati sulla trasparenza, sulla responsabilità, sulla fiducia e sulla leale collaborazione fra le istituzioni, i cittadini e le organizzazioni stesse.

Il testo definitivo delle *Linee Guida per la Raccolta dei Fondi*, frutto di elaborazioni condivise alle quali hanno contribuito i vari soggetti coinvolti nello sviluppo del progetto (Comitato scientifico, Agenzia delle Entrate, Guardia di Finanza, Consiglio dell'Agenzia per le Onlus, i funzionari dell'Area Progetti e Innovazione e del Servizio Indirizzo e Vigilanza), è stato approvato dal Consiglio dell'Agenzia con deliberazione n. 148 nella seduta di aprile 2010. Successivamente il testo è stato pubblicato sul sito Internet dell'Agenzia e a mezzo stampa.

In linea generale, le *Linee Guida per la Raccolta dei Fondi* si propongono di orientare le organizzazioni a garantire la massima trasparenza nell'attività di raccolta dei fondi e a comunicare al donatore, al destinatario della donazione, agli organi di controllo e al pubblico in generale le informazioni utili a comprendere le caratteristiche delle raccolte che l'ente intraprende.

Forniscono anche indicazioni concrete sull'applicazione di specifici strumenti di raccolta, richiamando, qualunque sia la modalità di raccolta utilizzata dall'ente, il rispetto delle regole di trasparenza e la completezza di informazione nei confronti del donatore.

Il documento conclusivo è composto di tre parti:

- *Linee Guida*: è la parte fondante del documento; contiene i principi essenziali da rispettare nell'occorrenza di raccolte di fondi, volti a tutelare contemporaneamente e in modo triangolare il donatore, il destinatario della donazione e la stessa organizzazione. L'Agenzia ha individuato nella trasparenza, nella rendicontabilità e nell'accessibilità i tre principi cardine delle linee guida.
- *Allegato n.1 – Comportamenti, tecniche e strumenti per le buone prassi nella raccolta dei fondi*: comprende una serie di schede relative alle forme e ai principali strumenti utilizzati dagli enti non profit per raccogliere fondi: *direct mail*, telemarketing, *face-to-face*, imprese *for profit*, grandi donatori, eventi, salvadanai, lasciti testamentari, donazioni *online* tramite Internet e SMS solidali. L'Allegato n.1, redatto con la consulenza specialistica di alcuni componenti del Comitato scientifico esperti in materia di *fundraising*, è da considerarsi in evoluzione, così come in evoluzione sono gli strumenti di raccolta attivati dalle organizzazioni, lo scenario più generale delle strategie di marketing e la normativa di riferimento.
- *Allegato n. 2 – I profili fiscali delle erogazioni liberali*: riporta due tabelle di sintesi delle norme che conferiscono agevolazioni fiscali, con riferimento ai beneficiari dell'agevolazione (persone fisiche e imprese), alla tipologia di agevolazione e ai destinatari dell'erogazione.

1.2. Audizioni e azioni di diffusione delle *Linee Guida*

Le attività svolte nel corso del 2010 si sono sviluppate in due macrofasi: la prima è relativa agli interventi realizzati preliminarmente all'approvazione e alla pubblicazione delle *Linee Guida per la Raccolta dei Fondi*; la seconda è relativa agli interventi condotti successivamente, finalizzati a far conoscere e diffondere sul territorio nazionale le citate linee guida.

▪ Prima fase - gennaio/aprile 2010 - Audizioni collettive

In questa prima fase si sono svolte audizioni collettive con le organizzazioni di Terzo settore. Lo scopo è da rintracciarsi sia nell'esigenza di rilevare osservazioni e commenti al testo ancora provvisorio delle *Linee Guida*, per integrarlo con opportune modifiche, sia nella volontà di esercitare un metodo di lavoro "partecipativo", che facesse leva sull'ascolto e sul coinvolgimento diretto dei destinatari del prodotto e che potesse quindi sollecitare e favorire il recepimento delle *Linee Guida* da parte delle organizzazioni. La maggior parte delle audizioni si è realizzata con la collaborazione della rete nazionale dei Centri di Servizio per il Volontariato (Csv); le organizzazioni presenti alle audizioni sono state complessivamente circa 350.

- Roma, 10 novembre 2009 – presso la sede del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)
- Milano, 12 gennaio 2010 – presso la Fondazione Ambrosianeum
- Firenze, 19 marzo 2010 – presso la sede del Centro Servizi Volontariato della Toscana (Cesvot)
- Bari, 28 aprile 2010 – presso la sede del Csv di Bari

▪ Seconda fase - maggio/dicembre 2010 - Azioni di diffusione

In questa seconda fase l'Agenzia è stata impegnata nella realizzazione di azioni di diffusione delle linee guida, con l'obiettivo di far conoscere il documento, approfondirne i contenuti e sollecitare dinamiche di adesione. In alcuni casi l'Agenzia si è fatta direttamente promotrice di iniziative istituzionali di diffusione delle linee guida, in altri vi ha partecipato potendo disporre di uno spazio o di una sessione specificamente dedicati all'argomento in questione.

- Castrocaro Terme, 12 maggio 2010 - Festival del Fundraising - presentazione delle *Linee Guida ai professionisti del fundraising* (circa 650 iscritti)
- Pesaro, 24 novembre 2010 – presso la sede della Provincia di Pesaro – convegno *La raccolta fondi nelle organizzazioni del Terzo settore*, in collaborazione con il coordinamento regionale Csv Marche
- Catania, 27 novembre 2010 – presso la sede della Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Catania – convegno *Fundraising. Presentazione delle Linee Guida per la Raccolta dei Fondi redatte dall'Agenzia per le Onlus*, in collaborazione con Csve (Centro Servizi Volontariato Etneo), Cesvop (Centro di Servizi per il Volontariato di Palermo), Cesv Messina (Centro Servizi per il Volontariato di Messina)
- Verona, 11 dicembre 2010 – presso Centro Carraro – convegno *Linee Guida per la Raccolta dei Fondi: trasparenza e fiducia dei cittadini*, in collaborazione con Csv della provincia di Verona

1.3. Linee Guida per la raccolta dei fondi nelle situazioni di emergenza umanitaria

Nel corso del 2010, successivamente alla pubblicazione delle *Linee Guida per la Raccolta dei Fondi*, l'Agenzia ha ritenuto opportuno approfondire una particolare accezione del fenomeno della raccolta fondi, che si circoscrive in occasione degli appelli nelle situazioni di emergenza umanitaria. Poiché questi casi presentano caratteristiche diverse rispetto a quelle che si determinano nelle raccolte ordinarie di fondi, quali l'eccezionalità, l'urgenza e la necessità di porre in essere interventi immediati, l'Agenzia ha valutato opportuno dedicare a questo segmento un affondo peculiare che possa rilevare le specificità di tali raccolte e le condizioni particolari in cui esse avvengono. Pertanto, fra gli obiettivi che andranno a compimento nel 2011 è contemplata la realizzazione di un documento integrativo delle già citate linee guida, finalizzato a evidenziare principi, regole e comportamenti a cui attenersi nei casi di raccolta fondi nelle emergenze.

Nel merito, già nel 2010, l'Agenzia ha organizzato un primo seminario di studio sulla tematica in collaborazione con il network Agire (Agenzia italiana per la risposta alle emergenze) che si è svolto a Roma il 22 novembre 2010 presso la sede del CNEL. Il seminario, al quale hanno partecipato su invito 50 operatori individuati fra le organizzazioni maggiormente impegnate negli appelli di raccolta fondi, fra i soggetti vettori di raccolte fondi - quali i gestori di telefonia mobile e i media - e fra gli attori istituzionali, quali la Protezione Civile, il Ministero degli Esteri, l'Agenzia delle Entrate e la

Guardia di Finanza, ha avuto il merito di fare emergere gli elementi ricorrenti di tali raccolte, ma soprattutto la complessità del fenomeno. Il dibattito, infatti, ha focalizzato elementi rilevanti e di ampia portata, anche in termini strategici e rispetto al ruolo delle istituzioni pubbliche, quali la titolarità delle raccolte fondi, la trasparenza, sia nella rendicontazione sia nel rendere pubblici i risultati degli interventi realizzati, l'individuazione di criteri che portino ad "accreditare" i soggetti che svolgono le raccolte e che successivamente sviluppano gli interventi. L'Agenzia darà seguito nel 2011 a questa prima fase di confronto con la costituzione di un gruppo di lavoro coordinato dal Consigliere Edoardo Patriarca, finalizzato alla produzione di un allegato alle *Linee Guida per la Raccolta dei Fondi*. Il documento sarà anche oggetto di audizioni con interlocutori diversi dalle organizzazioni ma solitamente coinvolti nelle raccolte, quali i gestori di telefonia mobile, le televisioni, la stampa, l'Associazione Bancaria Italiana (ABI) e le istituzioni pubbliche.

1.4. Progetto di ricerca: "Strategie innovative di *mobile marketing* e *fundraising* per il settore *non profit*"

Nell'ambito dell'accordo di collaborazione sottoscritto nel 2009 fra l'Agenzia per le Onlus e l'Università Luigi Bocconi di Milano, è stato avviato un progetto di ricerca sull'utilizzo dei *mobile* nelle raccolte fondi, coordinata dal Prof. Giorgio Fiorentini. I canali mobili stanno innovando in misura consistente e irreversibile le modalità di comunicazione e diffusione dell'informazione, e sempre più si caratterizzano come strategici rispetto al *fundraising*, grazie alla tempestività con cui gli appelli giungono all'utente e alla facilità e immediatezza con cui i cittadini possono donare. La ricerca, che giungerà a conclusione nel 2011 e sarà oggetto di una presentazione pubblica, si è articolata nel 2010 attraverso la realizzazione di *focus group* (nei quali sono stati coinvolti anche operatori telefonici e istituti di credito) e l'analisi di *best practice* internazionali e di casi italiani; si concluderà con la redazione di un manuale operativo per gli enti *non profit*.

2. Progetto Sostegno a distanza

Analogamente al progetto di elaborazione delle linee guida in materia di raccolta fondi, con deliberazioni n. 109 del 7 maggio 2008 e n. 212 del 16 luglio 2008, il Consiglio dell'Agenzia ha approvato la realizzazione del progetto volto a fornire alle organizzazioni regole e indicazioni sul sostegno a distanza. Le *Linee Guida per il sostegno a distanza di minori e giovani* (di seguito *Linee Guida SaD*), frutto del lavoro di un apposito Comitato scientifico, sono state approvate dal Consiglio dell'Agenzia con deliberazione n. 270 del 13

luglio 2009 e presentate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 23 novembre 2009, nell'ambito delle iniziative promosse per celebrare il ventennale della sottoscrizione della *Convenzione ONU sui diritti per l'infanzia e l'adolescenza*.

Nel corso del 2010 l'Agenzia ha dato seguito operativo a tale pubblicazione, non solo con iniziative volte a diffondere la conoscenza del documento, ma anche con interventi più strutturati, finalizzati a porre le condizioni propedeutiche all'avvio di percorsi di riconoscimento delle organizzazioni dichiaranti l'adesione alle citate linee guida.

2.1. Osservatorio SaD

Con deliberazione n. 89 del 9.2.2010 e successiva n. 213 dell'11.5.2010, l'Agenzia ha approvato la costituzione di un Osservatorio, coordinato dal Consigliere Marida Bolognesi, formato da 10 componenti, individuati fra esperti del settore, giuristi e rappresentanti di reti e coordinamenti delle organizzazioni. I compiti dell'Osservatorio, che nel corso del 2010 si è riunito cinque volte e che proseguirà la sua attività anche nel 2011, riguardano:

- la messa a punto delle procedure di adesione alle *Linee Guida SaD*
- la realizzazione di azioni di monitoraggio per verificare il rispetto dei principi e delle regole contenuti nelle *Linee Guida SaD*
- da parte delle associazioni aderenti
- la rilevazione di buone pratiche e di eventuali criticità
- la promozione del miglioramento della qualità degli interventi SaD
- la promozione di azioni di diffusione delle *Linee Guida SaD* e di sensibilizzazione

2.2. Elenco delle Organizzazioni SaD

Con deliberazione n. 215 dell'11 maggio 2010, il Consiglio ha approvato l'istituzione dell'Elenco delle organizzazioni che dichiarano di aderire alle *Linee Guida SaD*, in applicazione dell'art.6 delle stesse, e la procedura di adesione, con la relativa modulistica. Presupposto sostanziale della procedura di inserimento nell'Elenco è la libera e volontaristica adesione espressa dall'organizzazione, la quale consapevolmente e in piena autonomia si assume l'impegno e la responsabilità di rispettare i principi delle *Linee Guida SaD* e di adeguare il proprio operato alle indicazioni fornite dalle stesse. L'Agenzia, dal canto suo, non formalizza atti autorizzativi, individuando nel principio di leale collaborazione l'ambito entro il quale le parti operano per realizzare un patto di fiducia con i cittadini. Alla fine del 2010 le organizzazioni aderenti e inserite nell'Elenco gestito e

aggiornato dall'Agenzia sono 91, un risultato che l'Agenzia valuta positivamente in considerazione del fatto che la promozione delle adesioni e dell'Elenco è stata avviata in forma sistematica alla fine del mese di maggio. L'attività di monitoraggio sugli enti aderenti per rilevare l'effettiva applicazione delle *Linee Guida SaD* è stata avviata a settembre 2010; l'Agenzia e l'Osservatorio hanno individuato nella tutela della privacy e dell'immagine dei minori il primo intervento di verifica.

Fra gli adempimenti amministrativi richiesti all'organizzazione aderente è compresa la stesura di una Relazione Annuale, che gli enti sono tenuti a inviare all'Agenzia entro il mese di luglio dell'anno successivo a quello cui i dati e le informazioni della relazione si riferiscono. Obiettivo dell'Agenzia per il 2011 è la costruzione di un apposito database di raccolta di tali dati, che sarà utilizzato sia come supporto per l'attività dell'Osservatorio sia per produrre analisi e statistiche sul sostegno a distanza e sull'entità dei progetti e delle risorse che esso mobilita, perlomeno da parte delle organizzazioni aderenti.

2.3. Sito tematico www.ilsostegnoadistanza.it

Con deliberazione n.90 del 9 febbraio 2010, il Consiglio dell'Agenzia ha approvato la realizzazione di un sito web tematico dedicato al sostegno a distanza, collegato al sito Internet istituzionale. Il sito [ilsostegnoadistanza.it](http://www.ilsostegnoadistanza.it) costituisce al contempo un canale di orientamento per i cittadini che volessero conoscere questa particolare forma di solidarietà, il canale privilegiato di promozione delle *Linee Guida SaD* verso le organizzazioni di Terzo settore e i cittadini, e la piattaforma di gestione dell'Elenco delle organizzazioni aderenti. Il sito, infatti, è progettato in modo che le organizzazioni svolgano *online* gli adempimenti richiesti per aderire attraverso la compilazione di un *form* elettronico, aggiornabile in tempo reale dalle organizzazioni stesse, che dispongono di una pagina all'interno della sezione web a loro dedicata. Il sito riserva particolare attenzione all'area delle FAQ (*frequently asked questions*) redatte considerando sia le effettive domande che i cittadini pongono agli uffici dell'Agenzia, sia le richieste di chiarimento avanzate dalle organizzazioni aderenti nel merito dell'interpretazione e dell'applicazione dei principi contenuti nelle *Linee Guida SaD*. Obiettivo di sviluppo per l'anno 2011 è l'inserimento nel sito di un'apposita sezione dedicata alla trasparenza, nella quale i cittadini troveranno informazioni dettagliate circa le quote annuali richieste al sostenitore e dati relativi al bilancio e alle spese di gestione dei progetti SaD.