

ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITA' DI BOLOGNA
SCUOLA DI LETTERE E BENI CULTURALI

Corso di laurea magistrale in
Scienze della Comunicazione pubblica e sociale

Interventi sussidiari e forme organizzative protagoniste

Tesi di laurea in
Diritto della Amministrazioni pubbliche

Relatore: Prof. Daniele Donati

Correlatore: Prof.ssa Pina Lalli

Presentata da: Marta Schiavo

Terza sessione

Anno accademico
2013-2014

INDICE

Introduzione	1
---------------------------	---

Capitolo 1

Sussidiarietà e solidarietà, una questione di principio

1.1. Il principio sussidiario: origini teoriche e filosofiche.....	6
1.2. La sussidiarietà come principio costituzionale.....	10
1.2.1. Ordinamento comunitario.....	10
1.2.2. Le diverse formulazioni dell'ordinamento italiano.....	12
1.2.3. Costituzionalizzazione del principio e riforma del Titolo V.....	15
1.3. Solidarietà: storia giuridica del principio.....	18
1.4. Sussidiarietà e solidarietà: complementarità o disarmonia?.....	21

Capitolo 2

Il Terzo settore e i protagonisti della sussidiarietà

2.1. La dimensione costituzionale del Terzo settore.....	24
2.1.1. Le implicazioni per il Terzo settore, dopo la riforma del Titolo V.....	28
2.2. I soggetti protagonisti.....	28
2.2.1. Le associazioni di promozione sociale.....	28
2.2.2. Le cooperative sociali.....	31
2.2.3. Il volontariato.....	32
2.2.4. Le fondazioni.....	35
2.2.5. Le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza.....	37
2.2.6. Organizzazioni non governative.....	39
2.2.7. Le imprese sociali.....	41

Capitolo 3

Analisi e confronto di casi concreti in territorio padovano

3.1. Il Terzo settore in Veneto: una panoramica.....	43
3.2. Padova e la realtà delle cooperative sociali.....	44
3.2.1. La cooperativa sociale Nuovi Spazi.....	45
3.3. Il successo delle fondazioni di scopo.....	48
3.3.1. Fondazione “Città delle Speranza”.....	49
3.4. L’associazionismo padovano.....	53
3.4.1. Azione Cattolica, Diocesi di Padova.....	55
3.5. Aspetti critici e positività: come migliorare la realtà esistente.....	60
Conclusioni.....	62
Bibliografia.....	65
Sitografia.....	67

Abstract

Il mondo della solidarietà, connesso a quello del Terzo settore e al più recente concetto di sussidiarietà, è oggi spesso protagonista del dibattito sociale e spesso contribuisce a sopperire bisogni di cui la competenza è dubbia. La tendenza è quella di ricercare soluzioni in una dimensione nuova e poco conosciuta che, considerando le sue caratteristiche generali, sembra la più adatta a compensare le esigenze non soddisfatte in altro modo.

Accade frequentemente però che il lessico o le idee poco chiare che la maggior parte del tessuto sociale ha assunto su questi termini siano scorretti o poco completi. È principalmente questa la spinta che mi ha portato a scrivere questa trattazione: la volontà di fare luce su una realtà che mi coinvolge da vicino e che in troppe occasioni viene sopravvalutata o sottovalutata.

Indagare la realtà giuridica che storicamente ha posto le basi per l'evoluzione del mondo del *no profit* ha rappresentato un passo fondamentale per rendere questa analisi completa e il punto di vista del lettore, preparato ad analizzare in profondità una materia come questa.

Rafforzare anche sul lato giuridico il ruolo del Terzo settore significa rendere migliore la nostra società di domani perché questa realtà ha tutte le potenzialità per soddisfare i bisogni attuali ed emergenti. La crisi del sistema di *welfare* italiano ma anche europeo, ha costretto i governi nazionali a rivedere le modalità di erogazione dei servizi sociali, portando così a riflettere su come investire su una rinnovata responsabilità civile. Grazie a questa fiducia nella responsabilità del cittadino comincia a essere possibile affidare proprio a quest'ultimo la risposta a domande e bisogni della società, laddove il Pubblico e il Mercato non forniscono adeguate risposte.

Analizzando l'intero settore a livello nazionale grazie ai dati Istat¹ dello scorso 2011 otteniamo un quadro che conta 235 mila organizzazioni no profit, che occupano 488

¹ IX Censimento dell'industria e dei servizi e censimento delle industrie no profit, dati riferibili al 31 dicembre 2011. Consultabile al link: http://www.istat.it/it/files/2013/07/Fascicolo_CIS_PrimiRisultati_completo.pdf (consultati il 22 febbraio 2015)

mila lavoratori e 4 milioni di volontari. Le risorse umane sono un aspetto molto rilevante ma anche il valore economico, calcolato durante la ricerca, si aggira attorno ai 67 milioni di euro, pari al 4,3% di Pil.

Risultati da considerare parallelamente alla quantificazione del risparmio sociale derivato dalle ore di lavoro messe a disposizione gratuitamente da più di quattro milioni di volontari, ma anche alla considerazione dei beni immateriali a beneficio di chi ha vissuto e usufruito dell'esperienza di servizio e solidarietà.

Fare esperienza concreta di cosa significa conoscere una realtà del Terzo settore dall'interno e dall'esterno, è stato fondamentale nella decisione di avvicinarmi a questo settore. Fase importante in questo percorso è stata la partecipazione al Laboratorio sulla Sussidiarietà organizzato dal corso di studi in Scienze della Comunicazione pubblica e sociale dell'Università di Bologna. Essere parte attiva di questo momento formativo ha alimentato l'interesse verso questa disciplina, fornendo gli strumenti di indagine idonei a procedere all'analisi che seguirà.

Legata all'esperienza in questo contesto è stata anche la collaborazione con il portale online della sussidiarietà, Labsus – Laboratorio per la Sussidiarietà², in particolare per quanto riguarda l'area «Beni comuni». Per l'aggiornamento di questa sezione, con nuovi casi di sussidiarietà attivi in Italia, è stato necessario procedere a un monitoraggio di diverse fonti comunicative per rintracciare e indagare realtà nuove e poco conosciute. Saper padroneggiare gli strumenti di analisi, ha reso possibile rintracciare e poi analizzare dimensioni particolari, anche poco organizzate, che in tutto il territorio nazionale sono testimonianza positiva di sussidiarietà più o meno marcata. Guardare da un punto di vista solidale e sussidiario le potenzialità di un luogo, ha spinto a procedere attraverso l'applicazione di questi strumenti, per analizzare un territorio non ancora indagato in sede di corso, ma molto vicino a chi scrive: Padova e la Regione Veneto.

Sono state molte le organizzazioni conosciute nell'ambito della collaborazione tenuta con Labsus, che in quanto testata giornalistica ha reso possibile la pubblicazione di contenuti inediti sul portale online, ma l'analisi proposta in questa trattazione, vuole rendere protagonisti enti nuovi. Vivere da vicino il contesto veneto ha permesso di

² Portale consultabile all'indirizzo www.labsus.org, monitorato da febbraio 2014.

creare un legame di appartenenza con associazioni e diversi enti *no profit*, che si sono resi disponibili a far conoscere questa dimensione attraverso la viva voce dei protagonisti. Nell'approfondimento che seguirà, l'analisi di enti del Terzo settore sarà corredata dal contributo di interviste agli operatori dell'organizzazione indagata.

Bibliografia

- ANGELONI F., *Aspetti civilistici degli enti no profit e dell'attività di volontariato nel diritto positivo vigente*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1999
- ARENA G., *Cittadini attivi*, Roma, Laterza, 2006
- ARENA G., COTTURRI G., *Come la sussidiarietà può salvare l'Italia*, Roma, Carocci, 2010
- ASTRID, *Dove lo Stato non arriva, Pubblica amministrazione e Terzo settore*, Firenze, Passigli Editori, 2008
- BARBETTA G., *Senza scopo di lucro, dimensioni economiche, legislazione e politiche del settore nonprofit in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1996
- BARBETTA G., MAGGIO F., *Nonprofit*, Bologna, Il Mulino, 2008
- BORZAGA C., FAZZI L., *Azione volontaria e processi di trasformazione del settore non profit*, Milano, FrancoAngeli, 2007
- BRUSCUGLIA L., ROSSI E., *Terzo settore e nuove categorie giuridiche: le organizzazioni non lucrative di utilità sociale*, Milano, Giuffrè editore, 2000
- CAPECCHI M., *Evoluzione del terzo settore e disciplina civilistica, dagli enti non lucrativi alla "impresa sociale"*, Padova, CEDAM, 2005
- CEOLIN M., *Le agevolazioni per il settore non profit*, Ravenna, Maggioli Editore, 1999
- DONATI D., PACI A., *Sussidiarietà e concorrenza, una nuova prospettiva per la gestione dei beni comuni*, Roma, Il Mulino, 2010
- DONATI D., *Il paradigma sussidiario. Interpretazioni, estensione, garanzie*, Bologna, Il Mulino, 2013
- IOVENE N., VIEZZOLI M., *Il libro del terzo settore, l'universo del non-profit tra impresa e solidarietà sociale*, Roma, Adn Kronos, 1999
- MERLONI F., *Istituzioni di diritto amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2013
- LUNARIA, *L'abc del terzo settore*, Roma, Edizioni Lavoro, 2001
- RINELLA A., COEN L., SCARCIGLIA R., *Sussidiarietà e ordinamenti costituzionali*, Padova, CEDAM, 1999
- SORACE D., *Diritto delle amministrazioni pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 2012

- VITTADINI G., *Che cosa è la sussidiarietà, un altro nome della libertà*, Milano, Angelo Guerrini e Associati, 2007
- ZERBONI N., *Terzo settore, gli strumenti a sostegno del volontariato*, Milano, Il Sole 24 Ore, 1999

Sitografia

http://www.labsus.org	(consultato il 1/02/2015)
http://www.normattiva.it	(consultato il 29/01/2015)
www.governo.it	(consultato il 13/02/2015)
www.palazzochigi.it	(consultato il 28/02/2015)
www.girasolesselvazzano.it	(consultato il 2/02/2015)
www.cittadellasperanza.org	(consultato il 3/12/2014)
www.acpadova.it	(consultato il 10/01/2015)
www.azionecattolica.it	(consultato il 25/02/2015)
www.nuovispazi.org	(consultato il 20/01/2015)
www.vatican.va	(consultato il 26/01/2015)
www.utetgiuridica.it	(consultato il 3/03/2015)
www.europa.eu	(consultato il 25/11/2014)
www.sussidiarieta.net	(consultato il 3/03/2015)
www.astrid-online.it	(consultato il 16/12/2014)
www.veneto.beniculturali.it	(consultato il 26/02/2015)
www.regione.veneto.it	(consultato il 26/02/2015)
www.padovanet.it	(consultato il 4/03/2015)
www.solidarietaveneto.it	(consultato il 4/03/2015)
www.legacoopsociali.it	(consultato il 26/02/2015)
www.istat.it	(consultato il 2/02/2015)

www.nuovo.servizisolidali.pd.it

(consultato il 5/01/2015)

www.pd.camcom.it

(consultato il 9/01/2015)