

Facoltà

Economia e Direzione delle Imprese

Cattedra

Diritto Tributario

**ENTI NON COMMERCIALI E ONLUS
NELL'ORDINAMENTO TRIBUTARIO ITALIANO**

Relatore

Ch.mo Prof. Fabio MARCHETTI

Candidato

Emanuela MARITATO

Matr. 621691

Correlatore

Ch.mo Prof. Rolando VALIANI

Anno Accademico 2009 – 2010

“L’unica lotta che si perde è quella che si abbandona”

Rigoberta Menchù Tum

	pag.
Introduzione.....	6
Capitolo 1. Gli enti non commerciali.....	8
<i>1.1 Cenni storici.....</i>	<i>8</i>
<i>1.2 Le diverse categorie degli Enti Non Profit.....</i>	<i>13</i>
<i>1.2.1 Le Associazioni.....</i>	<i>15</i>
<i>1.2.1.1 Assemblea ed amministratori.....</i>	<i>17</i>
<i>1.2.2 Le Fondazioni.....</i>	<i>23</i>
<i>1.2.2.2 Fondazioni di origine bancaria.....</i>	<i>24</i>
<i>1.2.2.3 Fondazioni di partecipazione.....</i>	<i>25</i>
<i>1.2.3 I Comitati.....</i>	<i>26</i>
<i>1.2.4 APS: Associazioni di Promozione Sociale.....</i>	<i>27</i>
Capitolo 2. Qualificazione delle Onlus.....	31
<i>2.1 Costituzione e Statuto.....</i>	<i>31</i>
<i>2.2 L'Anagrafe unica delle Onlus.....</i>	<i>42</i>
<i>2.2.1 Effetti dell'iscrizione.....</i>	<i>45</i>
<i>2.2.2 Cancellazione dell'Anagrafe delle Onlus.....</i>	<i>51</i>
<i>2.3 L'agenzia per le Onlus.....</i>	<i>53</i>
Capitolo 3. La gestione degli Enti Non Profit.....	56
<i>3.1 Gli aspetti gestionali tipici dell'azienda non profit.....</i>	<i>56</i>

	<i>pag.</i>
3.2 <i>Il sistema di Budgeting e di Reporting</i>	59
3.2.1 <i>I Sistemi di reporting: Principi e criteri di funzionamento</i>	60
3.2.2 <i>Finalità del Reporting</i>	62
3.2.3 <i>Tipologia dei Report</i>	62
3.2.4 <i>Nuove forme di finanziamento</i>	64
3.3 <i>L'organizzazione di una Onlus</i>	66
Capitolo 4. Le Fonti di Finanziamento	71
4.1 <i>La gestione dei compensi</i>	71
4.2 <i>Il Fund Raising</i>	74
4.2.1 <i>Il ciclo del Fund Raising</i>	76
4.2.2 <i>Il futuro del Fund Raising</i>	82
4.3 <i>Il Fund Raiser</i>	93
4.4 <i>Le Donazioni</i>	96
4.5 <i>Titoli di solidarietà</i>	99
4.6 <i>Gli intermediari finanziari</i>	100
Capitolo 5. Contabilità e Bilancio	103
5.1 <i>Gli obblighi fiscali</i>	103
5.1.1 <i>Adempimenti inerenti le raccolte pubbliche di fondi</i> ...	112
5.2 <i>I documenti e i destinatari del Bilancio</i>	113
5.2.1 <i>Lo Stato Patrimoniale</i>	113
5.2.2 <i>Il Rendiconto di gestione</i>	113
Capitolo 6. Gli Obblighi Fiscali degli Enti Non Profit	116
6.1 <i>Le Imposte Dirette</i>	116
6.1.1 <i>Determinazione del Reddito complessivo imponibile</i>	122

	<i>pag.</i>
6.1.2 <i>Dichiarazione dei Redditi</i>	125
6.2 <i>Le Imposte Indirette</i>	130
6.2.1 <i>L'Iva</i>	130
6.3 <i>L'Irap</i>	136
6.4 <i>Agevolazioni fiscali per gli enti Non Profit di tipo associativo</i>	137
6.5 <i>Le erogazioni liberali a beneficio degli Enti Non Profit</i>	140
6.6 <i>Le Sanzioni</i>	141
Bibliografia	143

Con il Decreto Legislativo 460 del 1997 (riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale in attuazione della legge Delega 662 del 1996) si tenta un primo passo verso una razionalizzazione del settore non Profit in Italia.

Una riforma di questo tipo era auspicabile, visto che il codice civile, nel libro primo titolo II, non prevedeva nessuna definizione degli enti non lucrativi limitandosi a disciplinare i presupposti per il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato e a dettare alcune regole basilari per la formazione di atti costitutivi, di statuti e per l'amministrazione delle personalità giuridiche medesime.

Il decreto ha ridefinito il sistema degli enti non commerciali, soprattutto per quanto riguarda il loro trattamento fiscale ed ha introdotto le organizzazioni non lucrative di utilità sociale come soggetto giuridico tipico per tutti gli enti non lucrative che abbiano fini di utilità sociale.

Nell'analizzare il quadro normativo che definisce il settore del non profit si cercherà di raccordare la disciplina del codice civile con quella fiscale e di mettere in evidenza i punti che spingono verso una riforma complessiva del settore e le sue direttrici principali.

Dall'istituzione del codice civile ad oggi c'è stato uno scarso adeguamento delle norme in esame con le reali esigenze del settore. Il D. Lgs. 460/97 viene incontro a questa esigenza di qualificazione degli enti non commerciali, quindi ai soggetti che già operano nel terzo settore; lo stesso Decreto tende a stimolare la nascita di nuove realtà sociali come l'introduzione delle onlus, che costituisce la vera novità, in quanto identifica, seppur a fini fiscali, quella

parte degli enti non commerciali che svolgono attività socialmente utili distinguendoli da quelli che sono riconosciuti profit.

Il presente lavoro vuole affrontare il tema degli enti non profit, in particolar modo la figura delle Onlus, con un taglio aziendale, partendo dalla considerazione che tali soggetti, pur essendo caratterizzati dall'assenza di lucro sono condizionati dal problema economico di dover gestire al meglio le scarse risorse, finanziarie e umane, a disposizione reperite in vari modi come nel caso del fund raising, per raggiungere gli obiettivi che hanno il fine di solidarietà sociale. I soggetti (Onlus), nonostante abbiano diritto ad una serie di agevolazioni fiscali sono chiamati a rispettare veri e propri obblighi come qualsiasi altra fattispecie disciplinata dal nostro codice civile, quali: la tenuta della contabilità, la redazione del bilancio, le imposte, l'iscrizione all'anagrafe unica ed una corretta condotta amministrativa.

L'obiettivo di tale lavoro è quello disegnare un quadro specifico della figura delle Onlus e, in generale, di commentare la figura degli altri enti non profit. Tutto ciò scaturisce dalla naturale conseguenza di considerarle imprese a tutti gli effetti pur operando e rispettando la condizione di economicità. Si deve aggiungere il notevole sviluppo e rilevanza conseguiti nel corso degli ultimi anni nella nostra società tale da dover istituire un organo di controllo esclusivamente per la tutela delle Onlus, quale l'Agenzia per le Onlus.

1.1.Cenni storici

Già nel Medioevo¹, si registrava la presenza di numerose opere e congregazioni di carità, sia religiose che laiche, e di associazioni e fondazioni. Le loro risorse umane e i loro patrimoni immobiliari erano chiaramente vincolati al perseguimento di uno scopo pio ovvero di beneficenza a favore della collettività. Le istituzioni non lucrative che si svilupparono nell'era medievale erano fortemente caratterizzate dalla coscienza, rinvenibile sia nelle esperienze legate alla Chiesa cattolica, sia in molte realtà laiche, di servire il bene comune e la comunità locale. Ciò comportava l'adesione di molte persone che attraverso donazioni, conferimenti ed elargizioni, partecipavano alla missione delle opere di carità.

L'affermarsi, in seguito, delle dottrine illuministiche e giusnaturalistiche, che postulavano l'autonomia dell'individuo da qualsiasi entità, contribuì ad ingenerare sospetti nei confronti di congregazioni religiose e ordini religiosi. In Europa, tale ostilità si tradusse, in disposizioni contro l'accumulo di patrimoni.

Dopo l'Unificazione di Italia, il Parlamento promulgò la legge 3-8-1862 numero 753 sulle Opere Pie, che riconosceva il naturale vincolo che legava le organizzazioni volontarie con scopi caritatevoli alla Chiesa ed alle sue istituzioni, permettendo loro di erogare servizi sociali quali l'educazione, l'assistenza ai poveri e l'avviamento alla professione. Le Opere Pie erano

¹ *Evoluzione storico-normativa*, in A. Santuari, *Le Onlus. Profili civili amministrativi e fiscali*, Edizione Cedam, Padova, 2007, pp. 5-11.

comunque, sottratte all'ingerenza governativa. Verso la fine del XIX secolo, si afferma poi una concezione dell'attività assistenziale come "funzione" dello Stato e si apre il conflitto tra lo Stato Unitario e la Chiesa cattolica. Nella classe politica dell'Italia post-unitaria, in seguito alla progressiva affermazione di una visione autoritaria e statalista delle istituzioni pubbliche che si andava diffondendo, si giunse all'approvazione della L. 17-7-1890 numero 6972, nota come Legge Crispi. Essa sottometteva al controllo statale le Opere Pie, che fornivano servizi di tipo assistenziale, sanitario e educativo trasformandole in Ipab, Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, quali organismi di natura giuridica.

Tale legge sancì il passaggio delle Opere Pie da organizzazioni private in istituzioni pubbliche. In tale trasformazione la vigilanza sulle Opere Pie venne affidata ai Prefetti.

Dopo la legge IPAB del 1890, il testo normativo che si occupò di enti non profit fu il Codice Civile del 1942. Il Codice, utilizzando principi già in parte introdotti nel sistema giuridico dell'Ottocento (con riguardo agli enti di iniziativa privata che perseguono finalità pubbliche), stabilì i seguenti criteri:

1. autorizzazione concessoria della personalità giuridica, che, sebbene mitigata dalle disposizioni del d.p.r. n. 361/00, rimane vigente;
2. assoggettamento a controllo pubblico della maggioranza degli atti di autonomia e gestione degli enti riconosciuti, in specie delle fondazioni;
3. soggezione delle società commerciali ad un proprio regime, diverso da quello previsto per associazioni e fondazioni.

Oggi, il terzo settore rappresenta una dimensione dell'economia che si s'impone come tendenza strutturale nella società avanzata. Esso dà forma ad un radicale mutamento alla stessa società e si pone oltre la tradizionale dicotomia tra pubblico e privato, anzi supera la coincidenza tra cosa pubblica e Stato.

Il terzo settore agisce attraverso sue istituzioni (associazioni, fondazioni, organizzazioni di volontariato), producendo beni relazionali collettivi, d'utilità

sociale ed agisce in base alla logica della solidarietà. Il modello più importante d'organizzazione di un settore non profit è considerato quello nordamericano. Esso è utilizzato dai Paesi europei come schema di riferimento per la costruzione del terzo settore. L'espansione del terzo settore negli Usa è da ricercare in motivazioni storiche-culturali affiancate da una realtà in cui il settore pubblico riduce al minimo la sua sfera d'intervento in campo sociale, tanto che si parla di "Stato minimale". Inoltre, si deve considerare l'organizzazione del settore fiscale, poiché le non profit organizations non sono sottoposte ad alcuna tassa.

Il sistema ha iniziato a mutare quando ha avuto inizio il processo di decentramento regionale nel 1977, e nel 1988 la Corte ha dichiarato incostituzionale l'art. 1 della Legge Crispi che, di fatto, proibiva la prestazione di servizi assistenziali da parte di soggetti privati. Ecco che a partire dagli anni '80, le organizzazioni non profit hanno trovato un'importante e crescente collocazione nella crisi del modello di gestione del Welfare State.

L'insostenibilità del Welfare è una questione molto complessa ma gli aspetti più rilevanti non possono essere tralasciati, come la crescita dei costi alla quale si ricollegano i limitati incrementi di produttività, l'inefficienza provocata sia dall'assenza di competizione sia dai problemi nel controllare i comportamenti opportunistici e la crescita delle retribuzioni degli addetti. Si devono poi considerare anche le crescenti insoddisfazioni per la qualità dei servizi pubblici offerti, per la limitata differenziazione dell'offerta stessa e per la scarsa tutela garantita alle classi sociali più deboli. Le vie seguite per affrontare tale crisi sono state diverse: ad esempio, si è ricorso ad un decentramento delle responsabilità, in materia di servizi, dallo Stato alle amministrazioni locali, oppure per recuperare l'efficienza, sono state introdotte nelle unità d'offerta pubbliche forme e tecniche di gestione ispirate a logiche privatistiche. Nonostante ciò, scaturisce la necessità di sostegno culturale e giuridico da parte del non profit con finalità del tutto sociali. In particolare nel nostro paese tende sempre più ad affermarsi una partnership

operativa fra stato ed organizzazioni non profit. Le ragioni che spingono in questa direzione sono molteplici le più rilevanti sono:

- Il settore non profit offre servizi che meglio si adattano alle diverse scelte del consumatore;
- Favorisce l'introduzione di meccanismi di competizione tra fornitori (pubblici e privati), così da favorire un miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia;
- Si realizzano prodotti servizi "specializzati" più economici rispetto al settore pubblico;
- La maggiore economicità deriva dall'uso del lavoro volontario, dai minori vincoli nella gestione della manodopera e da una maggiore motivazione dei lavoratori;

La tendenza "ad associarsi per risolvere i problemi" è stata recentemente riscoperta e rivalutata in Italia, quindi l'ispirazione al modello americano è apparsa come la soluzione più conveniente le cui caratteristiche salienti sono da attribuire al maggiore interesse che suscita nei destinatari, alla capacità di attrarre donazioni, alla facilità di attirare volontari, ne deriva un'equazione come sintesi di tale posizione: più spazio alle organizzazioni non profit nell'area dei servizi collettivi uguale alla minor spesa pubblica e un miglior servizio per i cittadini.

Si delinea un nuovo rapporto tra Stato ed enti privati, rispetto al sistema prefigurato nel codice civile del 1942: in altre parole tali enti non sono più visti come fenomeni da proibire ma organismi da proteggere e sostenere. Ciò spiega il favor del legislatore per tali enti che a partire dai primi anni '90, si manifesta dapprima con finanziamenti a fondo perduto, poi con sovvenzioni finalizzate e agevolazioni ed esenzioni, nonché numerosi provvedimenti legislativi, rilevanti sia dal punto di vista fiscale che dal punto di vista civilistico. Trattasi di normative di settore, volte a regolare specifiche figure organizzative o aspetti della loro attività, in relazione alla meritevolezza del fine perseguito e alla sussistenza di specifici requisiti in capo all'ente stesso.

E' in questo contesto che si inserisce il D.Lgs. 460 del 1997, il quale ha definito e disciplinato la figura delle onlus, organizzazioni non lucrative di utilità sociale, sulla base del testo elaborato dalla commissione Zamagni ed intitolato "Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative e di utilità sociali". Pertanto, le onlus sono considerate come organizzazioni che svolgono unicamente attività di utilità sociale, public benefit, che non possono distribuire utili e avanzi di gestione, ma che devono reimpiegarli nella struttura stessa.

Sin dall'inizio della loro storia, le onlus, sono state concepite in vario modo come ad esempio: sotto-tipo di ente non lucrativo oppure come una piramide dove esse costituiscono un sottoinsieme dell'ente non commerciale dove l'iniziativa economica che ad essa fa capo si connota come un'impresa non esclusiva o principale rispetto al perseguimento dello scopo-fine.

Altro parere è quello del Ministero delle Finanze che ha stabilito che le onlus costituiscono un'autonoma e distinta categoria di enti, destinataria di un regime tributario di favore in materia di imposte sui redditi.

Inizialmente erano soggetti che ottenevano risorse grazie a donazioni, rendite e sovvenzioni che venivano ad essere ridistribuite sottoforma di prestazioni o servizi; ora stanno passando dalle primitive forme organizzative ad aziende che programmano la produzione di beni e servizi e si attivano per acquisire, attraverso normali forme di scambio, le risorse necessarie a realizzare l'attività, cercando di conseguire un surplus economico necessario a garantirne la sopravvivenza e lo sviluppo nel medio e lungo termine.

Le onlus non sono quindi nuovi soggetti che si aggiungono a quelli già noti, ma sono un "contenitore" fiscale a cui possono aderire i vari e diversi soggetti giuridici operanti nel campo della cultura, dello sport, della solidarietà sociale, adeguando il proprio statuto secondo regole fissate dalla legge. E' stato introdotto nel T.U.I.R. un nuovo articolo (150) il quale stabilisce per le onlus, ad eccezione delle società cooperative, che non costituiscono esercizio di attività commerciale lo svolgimento delle attività istituzionali nel

perseguimento di esclusive finalità di solidarietà sociale.

Come noteremo più avanti, la disciplina sulle onlus sarà povera ma non per questo non avranno precisi obblighi da rispettare, inoltre sono oggetto di particolare interesse per la nostra società, visto la notevole crescita realizzata nell'ultimo decennio.

1.2 Le Diverse categorie di Enti Non Profit

Le diverse categorie di Enti appartenenti al cosiddetto “Terzo Settore” comprendono una molteplicità di figure giuridiche, tra cui:

- Associazioni;
- Fondazioni;
- Comitati
- Organizzazioni di Volontariato;
- Aps: Associazioni di promozione sociale.

A riguardo, l'art.18 Cost. disciplina il diritto di associarsi liberamente², senza autorizzazione, per fini che non siano vietati dalla legge penale, nonché quello di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma individuale o associata. Sono peraltro proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.

Sostanzialmente da una pluralità di soggetti che intende perseguire obiettivi ben definiti, nasce l'esigenza di strutturarsi in un'organizzazione associativa, partendo dal fatto che le stesse finalità perseguite dal singolo potrebbero presentarsi meno efficienti.

Si parla di Fondazione nel caso in cui dette finalità si volessero perseguire con

² *Gli Enti e il codice civile*, in F. Colombo P. Sciumè D.Zazzeron, *Onlus. Enti non commerciali e organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Regime fiscale, contabilità e bilancio. Formulario*, Edizioni il Sole 24 Ore, Milano, 2001, pp. 5-7.

il vincolo di destinazione di un patrimonio ad uno scopo, di regola non modificabile, salvo in alcuni casi espressamente previsti dall'art. 28 del codice civile, per lo stesso motivo è possibile che una pluralità di soggetti si uniscano allo scopo di raccogliere fondi destinati a finalità predefinite e per tale ragione vincolati al raggiungimento di quel dato obiettivo, si parlerebbe in tal caso di Comitato.

Uno scopo non lucrativo si potrà, invece, perseguire da un'Associazione, che sia riconosciuta o meno, ovvero come per le fondazioni e i comitati, utilizzando lo schema basato della destinazione di un patrimonio allo scopo. Da ciò si deduce come nel nostro ordinamento viga il principio della tipicità, poiché i privati non possono dar vita ad uno schema giuridico-organizzativo per il raggiungimento di uno scopo, piuttosto dovranno optare per uno di quelli normativamente esistenti.

Dopo aver dato vita all'Ente, i soggetti possono liberamente darsi strutture interne (statuti e regolamenti) che ritengono più adeguate alle finalità preposte. Una precisazione è subito necessaria e riguarda la distinzione tra ente riconosciuto e non. Gli enti riconosciuti sono autonomi soggetti di diritto, hanno una capacità giuridica e una capacità di agire propria, autonoma e distinta rispetto a quella dei soggetti che li hanno posti in essere. Si distingue pertanto un elemento che differenzia gli enti riconosciuti da quelli che non sono in possesso di tale riconoscimento è quello dell'autonomia: degli associati, dei fondatori e dei promotori rispetto al patrimonio amministrato, in effetti l'autonomia patrimoniale è un requisito degli enti in possesso di personalità giuridica, in tal caso eventuali creditori non potranno rifarsi attaccando il patrimonio personale degli amministratori, associati, fondatori o promotori.

Diversamente avviene nel caso in cui l'ente sia sprovvisto del requisito del riconoscimento giuridico, non si ha quell'assoluta indifferenza dei patrimoni ed i creditori, ai sensi dell'art. 38 del codice civile possono rivalersi nei confronti di chi abbia agito in nome e per conto dell'ente medesimo.

La natura di ente non commerciale riconosciuto³ o meno richiama in quanto tali differenti regimi fiscali, soprattutto di tipo agevolativi ed altri requisiti che configurano finalità ed ambiti applicativi anche molto differenti tra loro.

1.2.1 Le Associazioni

L'associazione è caratterizzata da “un insieme di soggetti che si raggruppano e si attivano per il perseguimento di uno scopo comune, decidendo di darsi delle regole che ogni associato dovrà, pena l'esclusione dal sodalizio, rispettare⁴”. Si tratta pertanto di un contratto plurilaterale a struttura aperta, ex art. 1332 c.c., e di organizzazione al quale, successivamente alla stipula, possono aderire senza alterare il contenuto del negozio, altre persone.

L'origine contrattuale dell'associazione è ben espressa dalla giurisprudenza:

“ L'atto costitutivo e lo statuto di una persona giuridica hanno natura contrattuale e sono sottoposti alle norme generali sui contratti, salve le deroghe imposte dai particolari caratteri del contratto di associazione (o dell'atto di fondazione), con la conseguenza che essi vanno interpretati secondo le regole dell'articolo 1362 ss.c.c.”

(Cass. 13.01.76, n.89).

Le associazioni, alla stregua delle altre organizzazioni non profit, sono libere iniziative private, amministrate da privati, indipendenti dal governo ovvero dai poteri pubblici e perseguono uno scopo socialmente rilevante e ritenuto meritorio dal legislatore⁵. L'associazione necessita, dunque, per poter

³ *Gli specifici regimi fiscali collegati alla qualifica di ente non commerciale, Studio n.80-2009/T*, in Studi Tributari.

⁴ *Gli enti di fatto: l'associazione*, in F. Colombo P. Sciumè, D. Zazzeron, *Onlus. Enti non commerciali e...*, Edizione il Sole 24 Ore, Milano, 2001, cit. p. 5.

⁵ *Le associazioni*, in A. Santuari, *Le Onlus. Profili civili, amministrativi e fiscali*, Edizione Cedam, Padova, 2007, p.12.

perseguire il proprio scopo, di un fondo comune ovvero di un capitale in dotazione che consenta all'organizzazione di portare avanti l'attività prescelta.

Una distinzione che occorre fare è tra associazioni "di fatto" e associazioni "riconosciute"; le seconde disciplinate dagli articoli 13 e ss. c.c. differiscono dalle prime (articoli 36, 37, 38 del codice civile) perché difettano del solo requisito del riconoscimento. L'associazione di fatto, essendo sprovvista del riconoscimento giuridico, nel corso della sua vita non è soggetta a controllo amministrativo, sempre che questa rispetti le norme dettate dalla legge (articolo 18 cod. civile). Nell'atto costitutivo dell'associazione sono chiariti determinati provvedimenti da rispettare, come ad esempio regole precise in caso di scioglimento del sodalizio e conseguente devoluzione del patrimonio.

Approfondendo l'aspetto delle associazioni non riconosciute si esamina l'articolo 14 del codice civile che sancisce l'obbligatorietà dell'atto pubblico. Questa categoria di associazioni possono essere processualmente rappresentate da chi le presiede o le dirige; le quote sociali e i beni acquistati dall'ente costituiscono il fondo comune dell'associazione che ai sensi dell'articolo 37 codice civile non è divisibile, né ripetibile proquota in caso di recesso fino a quando l'istituzione permane in vita. A tal punto, concludendo l'esame delle disposizioni codicistiche, l'articolo 38 c.c. evidenzia come l'autonomia patrimoniale imperfetta, consente ai creditori dell'ente non riconosciuto di far valere i propri diritti sul fondo comune personalmente ed in solido, sul patrimonio personale di coloro che abbiano agito per conto del sodalizio.

Per la validità dell'ente, è opportuno ricorrere all'iscrizione nel registro delle persone giuridiche.

Infatti, il primo comma dell'art. 1 del decreto 361/2000 afferma: "... le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistano personalità giuridica mediante il riconoscimento dall'iscrizione del registro..."

Nel registro verranno indicati:

- La data dell'atto costitutivo;
- La denominazione dell'ente;

- Lo scopo;
- Il patrimonio;
- La durata;
- La sede della persona giuridica;
- Il cognome, il nome e il codice fiscale degli amministratori.

Verranno inoltre iscritte le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto, in caso di trasferimento della sede e istituzioni di sedi secondarie ecc.

Esaminando invece, il caso delle associazioni riconosciute: l'atto costitutivo deve contenere tutte le indicazioni ai sensi dell'articolo 16 c.c. e dunque: "nome del sodalizio, patrimonio, scopo sociale, organi di amministrazione..." seguito da un atto notarile. Lo statuto è il mezzo che invece consente all'ente di svolgere la propria attività, pertanto verrà allegato come di consueto all'atto costitutivo. Particolarità dell'associazione è che questa si dà regole proprie, come meglio ritiene opportuno per poter svolgere correttamente la propria attività. Il codice civile detta per le associazioni precise disposizioni in materia di convocazioni e deliberazioni assembleari, ai sensi degli articoli 20 e ss. del codice civile.

1.2.1.1 Assemblea ed amministratori

Nelle associazioni le decisioni fondamentali della vita del sodalizio, come delle modifiche statuarie proposte dal presidente o dall'organo direttivo e tanti altri compiti, competono senz'altro all'Assemblea che è l'organo prevalente. Per consentire una più snella amministrazione, viene costituito un organo di amministrazione più agile e ristretto, al quale è demandata l'amministrazione ordinaria e straordinaria del sodalizio. Dunque nelle associazioni, si distinguono due soli organi necessari: l'assemblea degli

associati (c.c. articoli 20-23) e gli amministratori o consiglio direttivo (c.c. articoli 18-19)⁶. Ad essi, possono aggiungersi altri organi facoltativi, solitamente preposti al controllo esecutivo (collegio dei revisori dei conti), con poteri simili al collegio dei sindaci delle società commerciali, oppure organi che svolgono una funzione di composizione stragiudiziale del contenzioso interno all'associazione (commissioni interne, camere arbitrali, e così via). L'assemblea degli associati è l'organo sovrano dell'associazione, si tratta di un organo collegiale con funzione deliberante composto dalla totalità degli associati e chiamato a decidere secondo il principio maggioritario. Tra le competenze che la legge attribuisce all'organo assembleare delle associazioni ricordiamo:

- Approvazione del bilancio annuale;
- L'espletamento delle azioni di responsabilità contro gli amministratori;
- Le modificazioni dell'atto costitutivo e/o dello statuto;
- L'esclusione degli associati per gravi motivi;
- Lo scioglimento dell'associazione e la devoluzione del patrimonio;
- La nomina dei liquidatori.

Altri poteri da sottoporre all'assemblea possono essere indicati nell'atto costitutivo o nello statuto, come per esempio la nomina, la revoca degli amministratori e la trasformazione dell'ente. L'assemblea è dunque l'organo formato dall'intera collettività degli associati e, conseguentemente, tutti gli associati hanno il diritto di parteciparvi.

Le persone che intendono fare parte dell'associazione dovranno presentare una specifica domanda di ammissione al consiglio direttivo dell'organizzazione che può deliberare in merito. I requisiti previsti dallo statuto circa l'ammissione si dividono in legali e statuari.

⁶ *L'assemblea degli associati: funzioni, composizione, ammissione recesso ed esclusione*, in A. Santuari, *Le Onlus. Profili civili...*, Edizione Cedam, Padova, 2007, pp. 22 ss.

Rientrano fra i requisiti legali la maggiore età e l'assenza di interdizione, mentre sono requisiti statuari quelli che riguardano la quota associativa da versare e quelli che impongono all'associato di non svolgere un'attività in contrasto con le finalità dell'associazione medesima.

Accanto ai requisiti richiesti per aderire all'associazione, lo statuto stabilisce anche le condizioni di recesso ed esclusione degli associati. Si verifica il recesso quando l'associato, in ogni momento per sua volontà, decide di interrompere il rapporto individuale con l'associazione. Gli statuti prevedono che il recesso abbia effetto con lo scadere dell'anno in corso, purchè sia comunicato almeno tre mesi prima, qualora invece, l'associato dovesse compiere un atto per il quale lo statuto prevede il recesso entro sei mesi dall'associazione.

L'associato può essere escluso dall'associazione soltanto quando ricorrano "gravi motivi". La legge non specifica cosa s'intenda per "gravi motivi", che la giurisprudenza identifica invece in comportamenti dolosi o colposi. L'associato può fare ricorso all'autorità giudiziaria entro sei mesi dal giorno in cui gli è stata notificata la deliberazione di esclusione adottata dall'assemblea ovvero da altro organo sociale.

Sia che si tratti di recesso o di esclusione, il codice civile stabilisce che:

"gli associati che abbiano cessato di appartenere all'associazione non possono ripetere i contributi versati, né hanno alcun diritto sul patrimonio dell'associazione".

(c.c. art. 24, 4° comma).

L'assemblea viene convocata dagli amministratori almeno una volta all'anno per l'approvazione del bilancio, oppure se ne ravvisa la necessità.

Tuttavia, lo statuto può prevedere che la convocazione spetti anziché agli amministratori, al presidente o al segretario o ad altri.

Le modalità di convocazione dell'assemblea sono di regola contenute nell'atto costitutivo o nello statuto. Si tratta di convocazioni fatte mediante avviso personale, inviato per posta ordinaria, via fax o per posta

elettronica, in cui è riportato l'ordine del giorno dell'adunanza e allegata la delega per il voto. Diversamente, la convocazione viene fatta mediante l'affissione dell'ordine del giorno dell'assemblea presso la sede sociale dell'associazione. La convocazione può avvenire in due volte, in cui per la prima volta è richiesta almeno la metà degli associati (art. 21 c.c.), mentre la seconda "qualunque sia il numero degli intervenuti" (art. 21 c.c., 1° co.). Le decisioni vengono poi adottate a maggioranza degli associati che prendono parte all'adunanza. L'atto costitutivo può, comunque, prevedere quorum diversi da quelli legali. Ciascun associato ha diritto ad esprimere un solo voto indipendentemente dal proprio contributo finanziario. Le deliberazioni vengono prese secondo il principio maggioritario. I singoli voti contribuiscono alla formazione di una deliberazione unitaria.

Analizzando aspetti relativi agli amministratori nelle associazioni⁷, le competenze affidate a quest'ultimi sono di tipo esecutivo: a loro è effettivamente affidata l'ordinaria e straordinaria amministrazione. Essi sono, in particolare, chiamati a realizzare tutto quanto risulti necessario per il raggiungimento delle finalità dell'associazione, nei limiti dell'oggetto sociale indicato nello statuto. Comunemente, in ragione dello speciale vincolo associativo, gli amministratori sono eletti tra gli associati dell'ente, anche se nell'organo amministrativo possono essere designate anche persone estranee al sodalizio. Per quanto concerne il rapporto tra associazione ed amministratori, la responsabilità di quest'ultimi nei confronti della prima, è disciplinata con rinvio alle norme sul mandato ai sensi dell'articolo 1710 del codice civile. Essi sono responsabili nei confronti dell'associazione se la loro attività amministrativa ha procurato danni all'ente. Sono inoltre responsabili nei confronti dei creditori dell'ente, ai quali spetta un'azione del tutto autonoma rispetto all'azione sociale di responsabilità dell'associazione, pertanto è loro dovere

⁷ *L'organo direttivo*, in A. Santuari, *Le Onlus. Profili civili...*, Edizione Cedam, Padova, 2007, pp. 37 ss.

conservare l'integrità dell'intero patrimonio mantenendo una certa diligenza con la quale gestiscono l'associazione medesima. Inoltre, per il fatto che gli amministratori sono considerati organi esponenti dell'associazione, sono ritenuti responsabili per atto illecito anche nei confronti dei terzi.

L'azione di responsabilità verso gli amministratori è deliberata dall'assemblea ed esercitata dai nuovi amministratori o dai liquidatori (art. 22 c.c.). l'associazione dovrà provare in giudizio l'inadempimento degli amministratori di un obbligo di legge o dello statuto ed il danno che ne è conseguenza immediata e diretta. Spetterà, invece, agli amministratori provare i fatti e le circostanze che possano escludere la loro responsabilità nei confronti dell'ente. Durante la vita dell'associazione, gli amministratori possono cessare dalla loro carica e risulta pertanto necessario nominare altri soggetti oppure riconfermare gli stessi o alcuni di essi. Gli amministratori decadono dalle loro funzioni al termine del periodo indicato nello statuto. La revoca è invece una competenza inderogabile dell'assemblea che può essere esercitata in ogni momento e per qualsiasi ragione.

Dal punto di vista amministrativo, la differenza che più si rileva tra un'associazione e una fondazione riconosciuta è ciò che riguarda la vigilanza ed il controllo: i poteri dell'autorità amministrativa che vigila sull'ente sono meno rigorosi e pressanti nelle associazioni rispetto alle fondazioni.

Un'ulteriore argomentazione necessaria riguarda le associazioni definite da leggi speciali, queste sono: organizzazioni non governative ed enti ecclesiastici⁸.

Rivolgendo un breve sguardo alle ONG, dalla legge n° 49 del 26 febbraio 1987, all'articolo 28 emerge che nel campo della cooperazione con i paesi

⁸ *Associazioni definite da leggi speciali*, in F. Colombo, P. Sciumè, D. Zazzeron, *Onlus. Enti non commerciali...*, Edizione il Sole 24 Ore, 2001, pp. 13 ss.

in via di sviluppo queste possano ottenere il c.d. “riconoscimento di idoneità” con decreto del Ministro degli affari esteri, sentito il parere della commissione per le organizzazioni non governative. Il presupposto è l’attuazione di progetti determinati:

- realizzare programmi a breve e medio periodo nei Paesi in via di sviluppo;
- selezionare e formare volontari in servizio civile;
- svolgere attività di formazione per i cittadini dei Paesi in via di sviluppo.

Le organizzazioni idonee anche ad una delle suddette attività potranno chiedere l’idoneità per attività di informazione e di educazione allo sviluppo. Tale idoneità consiste precisamente nella concessione di contributi per lo svolgimento di attività di cooperazione da loro promosse e il conferimento dell’incarico di realizzare specifici programmi di cooperazione, i cui oneri verranno finanziati dalla competente Direzione generale del Ministero degli affari esteri sunnominata. Inoltre le ONG provviste di idoneità, godono degli stessi benefici fiscali riservati alle persone giuridiche riconosciute.

Spostando invece l’attenzione sugli Enti Ecclesiastici, l’articolo 7 del nuovo Concordato ha apportato profonde modifiche sostituendosi alla normativa degli articoli 23-32 del Concordato del 1929 ed alla relativa legislazione di attuazione.

Lo Stato afferma che “il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto di un’associazione o istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività”. Inoltre, sempre lo Stato riconosce agli enti ecclesiastici aventi sedi in Italia personalità giuridica, allo stesso modo si procede per il riconoscimento agli effetti civili di ogni mutamento sostanziale degli enti medesimi. Presupposto per l’ottenimento della qualifica di ente ecclesiastico è un provvedimento canonico, dal quale

lo Stato non può prescindere, pertanto vengono riconosciuti come ecclesiastici solo gli istituti che la Chiesa pone in essere e che ritiene appartenenti alla sua costituzione.

1.2.2 Le Fondazioni

Nell'ultimo decennio la costituzione e la diffusione, sul territorio, di fondazioni ha avuto maggiore impulso.

Tale tipo di enti nasce dalla destinazione di un patrimonio per uno scopo ben definito operata da una molteplicità di soggetti, i c.d. fondatori. Ai sensi degli art. 14 e 16 del c.c. l'atto di fondazione può essere redatto inter vivos o mortis causa in cui il de cuius con testamento costituisce una fondazione, destinandole i propri beni e determinandone lo scopo. Nell'atto costitutivo verranno indicati i criteri per l'erogazione delle rendite. Mentre lo Statuto contiene finalità istituzionali fissate dal fondatore, queste non sono modificabili, è possibile però apporre integrazioni o ampliamenti nel caso in cui lo scopo sociale sia troppo esiguo rispetto al patrimonio dell'ente o non corrisponda più alle necessità della realtà in cui la fondazione continua ad operare. A tal riguardo l'articolo 28 c.c. prevede espressamente che è possibile trasformare la fondazione anziché estinguerla, per mano delle spettanti autorità governative, sempre nei limiti delle volontà fondazionali. Per ciò che concerne la struttura organizzativa delle fondazioni diversamente da quanto accade per le associazioni, non esiste un organo assembleare per cui il patrimonio è amministrato da un consiglio di amministrazione. Probabilmente proprio per l'assenza di un organo specificamente destinato al dovere di vigilanza, i controlli nelle fondazioni sono più serrati da parte delle autorità governative che ai sensi dell'articolo 25 del c.c. hanno ampi poteri di consultazione, vigilanza e controllo.

In caso di estinzione della fondazione, il patrimonio della stessa viene devoluto secondo quanto previsto dalle norme dell'atto costitutivo e dello statuto e in assenza di questo, in base a quanto disposto dall'autorità governativa che, come disposto dagli articoli 31 e 32 del c.c., provvederà ad attribuire i beni ad enti aventi finalità analoghe.

1.2.2.1 Fondazioni di origine bancaria

Le fondazioni bancarie sono il risultato del processo di trasformazione e privatizzazione di molte banche pubbliche ai sensi della legge n. 218 del 1990, nota anche come “Legge Amato”⁹.

La legislazione concernente le fondazioni di origine bancaria si è arricchita dopo il 1990, di nuovi strumenti. A seguito di un iter legislativo non sempre coerente e lineare, si può affermare che tali fondazioni sono persone giuridiche private senza fini di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale, ancorché il loro regime è da considerarsi speciale rispetto a quello delle altre fondazioni. Esse perseguono scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, secondo quanto previsto da rispettivi statuti. Per il perseguimento dei propri scopi, le fondazioni bancarie possono svolgere tutte le attività consentite dalla loro natura giuridica, al pari di qualsiasi altra fondazione, nel rispetto del principio di economicità della gestione. E' proibito alle fondazioni bancarie esercitare attività creditizia, nonché qualsiasi forma di finanziamento, di erogazione o sovvenzione, sia diretti che indiretti, a favore di società commerciali. Nonostante la loro natura privatistica, le fondazioni di origine bancaria, in ragione della loro peculiare storia di enti a forte caratterizzazione pubblicistica, debbono comunque conformarsi alle

⁹ *Le fondazioni di origine bancaria*, in A. Santuari, *Le Onlus. Profili civili...*, Edizione Cedam, Padova, 2007, pp. 120 ss.

disposizioni di legge, in specie avuto riguardo alla destinazione dei loro fondi a favore dei Centri di servizio per il volontariato. Le fondazioni bancarie sono rette da tre distinti organi per le funzioni di indirizzo, di amministrazione e di controllo. L'organo di indirizzo deve determinare i programmi, le priorità e gli obiettivi della fondazione, verificare i risultati conseguiti, approvare e modificare gli statuti e così via; mentre all'organo di amministrazione sono affidati i compiti di gestione, di proposta e di impulso dell'attività della fondazione, nell'ambito dei programmi, delle priorità e degli obiettivi dell'organo di indirizzo. Infine, all'organo di controllo sono attribuite competenze di verifica contabile ed amministrativa, pertanto, partecipano persone che hanno i requisiti professionali per l'esercizio del controllo legale dei conti.

1.2.2.2 Le fondazioni di partecipazione

Le fondazioni di partecipazione non sono istituite ad opera di un singolo soggetto, ma costituite da una pluralità di soggetti, che condividono una medesima finalità di pubblico interesse. La possibilità giuridica di questo tipo di fondazione è data dal fatto che accanto ad associazioni e fondazioni, il codice civile del 1942 abbia previsto "le altre istituzioni di carattere privato" (art. 12 c.c.). La stessa dizione è stata mantenuta dal d.p.r. 10-2-2000, n. 361, che ha abrogato l'articolo 12 del c.c., confermando così la possibile terzietà di organizzazioni non profit nel nostro ordinamento giuridico. La fondazione di partecipazione è una fondazione che si costituisce grazie ad un patrimonio di destinazione a struttura aperta. Pertanto, l'atto costitutivo è un contratto che può ricevere l'adesione di altre parti oltre a quelle originarie.

Essa non si configura, tuttavia come un ente associativo.

Sono caratteristiche peculiari della fondazione in partecipazione:

- la persona giuridica di diritto privato senza fine di lucro;
- è dotata di piena autonomia statutaria e gestionale;
- permette la compresenza di soggetti pubblici e privati;
- è dotata di proprio patrimonio, vincolato in modo perpetuo al perseguimento delle finalità statuarie;
- persegue scopi di utilità sociale e così via¹⁰.

Sono inoltre da considerarsi altre categorie di fondazioni di partecipazione: nel settore culturale, nel settore sanitario, nel settore socio-assistenziale e nel settore scientifico e universitario che configurano come strumento giuridico-organizzativo idoneo a raccogliere intorno ad uno o più obiettivi condivisi di pubblico interesse sia soggetti pubblici istituzionali che soggetti di diritto privato siano essi for profit o senza scopo di lucro.

1.2.3 I Comitati

La figura giuridica del comitato è disciplinata dagli articoli 39 e ss. del codice civile, tali disposizioni enunciano la vita e l'attività dei "comitati promotori di opere pubbliche, monumenti, esposizioni, mostre, festeggiamenti e simili".

Si giunge ad optare per la costituzione di un comitato quando non si dispone di un patrimonio sufficiente per il perseguimento di uno scopo mediante fondazione. La struttura del comitato è assimilabile a quella delle associazioni, dunque un gruppo di soggetti con interessi comuni forma un comitato dettandosi delle regole comuni da rispettare e raccoglie fondi per realizzare lo scopo istituzionale prescelto pubblicamente reso noto a terzi.

¹⁰ *Le fondazioni di partecipazioni*, in A. Santuari, *Le Onlus. Profili civili...*, Edizione Cedam, Padova, 2007, p.135.

La differenza sostanziale tra associazioni e comitati, è che quest'ultimo prevede oltre al nucleo costitutivo iniziale di promotori, l'ingresso di nuovi soggetti mentre l'associazione ha alla base un "contratto plurilaterale aperto ad adesioni successive" ed è caratterizzata dalla "variabilità e fungibilità dei membri".

I responsabili, in tale categoria di enti, sono dei promotori, si occupano personalmente e solidalmente della raccolta dei fondi e il modo in cui erogarli (articolo 40 del c.c.). Nel caso in cui i fondi raccolti dovessero presentarsi insufficienti alla realizzazione dello scopo, sarà competenza dell'autorità governativa stabilire le modalità di devoluzione.

1.2.4 Aps: Associazioni di promozione sociale

Nel 2000 è stata varata la legge sull'associazionismo (numero 383 del 7 dicembre), che regola il pianeta delle associazioni di promozione sociale italiane.

La disciplina sulle associazioni di promozione sociale si caratterizza perché si rivolge anche agli enti che, senza fini di lucro, svolgono la propria attività di solidarietà sociale verso i propri soci o iscritti. Questo costituisce una forma di diversità rispetto alla disciplina delle onlus e del volontariato, per le quali l'attività sociale deve essere rivolta in via esclusiva e prevalente verso terzi. Al contempo esistono diversi punti in comune tra le due discipline, come ad esempio l'elettività delle cariche associative, l'obbligo di rendiconti economico-finanziari o di bilanci. Entrambe le disposizioni prevedono la costituzione di osservatori nazionali la cui attività sarà coordinata dal Ministero della solidarietà sociale. Inoltre sia le organizzazioni di volontariato che le associazioni di promozione sociale possono stipulare convenzioni con lo Stato, le regioni, le province

autonome di Trento e Bolzano e sono obbligati ad assicurare i propri aderenti contro infortuni e le malattie con lo svolgimento di tali attività.

Per ciò che concerne i requisiti delle Aps, questi si distinguono in soggettivi e oggettivi. In termini soggettivi, l'art. 2 del provvedimento considera "associazioni di promozione sociale i movimenti, i gruppi e i loro coordinamenti o federazioni costituiti al fine di svolgere attività di utilità sociale a favore di associati o di terzi, senza finalità di lucro e nel rispetto della libertà e dignità degli associati a prescindere o meno dal riconoscimento della personalità giuridica". Pertanto non sono considerate Aps: organizzazioni sindacali, partiti politici, associazioni professionali e tutte le associazioni che hanno come finalità la tutela esclusiva di interessi economici degli associati.

Passando alla descrizione dei requisiti oggettivi, il provvedimento prevede che le associazioni di promozione sociale si avvalgano prevalentemente delle attività prestate in forma volontaria, libera e gratuita dai propri associati per il perseguimento dei fini istituzionali. Le associazioni possono inoltre, avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo, anche ricorrendo ai propri associati. E' necessario che le associazioni di promozione sociale si costituiscano per atto scritto e venga indicata la sede legale.

Nello statuto devono essere espressamente previsti:

- denominazione sociale;
- oggetto sociale;
- attribuzione della rappresentanza legale dell'associazione;
- modalità di scioglimento obbligo di redazione di rendiconti economico-finanziari;
- dell'associazione ecc...

Ai sensi dell'articolo 4 della legge sulle Aps, tali enti traggono le risorse economiche per il loro funzionamento da:

- quote e contributi degli associati;

- eredità, donazioni e legati;
- contributi dello Stato, delle regioni, di enti locali o di istituzioni pubblici;
- contributi dell'Unione Europea e di organismi internazionali;
- entrate derivanti da prefazioni di servizi convenzionati;
- erogazioni liberali degli associati e dei terzi;
- entrate derivanti da iniziative promozionali finalizzate al proprio finanziamento, come feste e sottoscrizioni anche a premi;
- altre entrate compatibili con le finalità sociali dell'associazionismo di promozione sociale.

E' altresì prevista l'istituzione di un registro nazionali in cui possono iscriversi tutte quelle Aps in possesso dei requisiti previsti dalla legge. Sono considerate Associazioni di promozione sociale a carattere nazionale quelle che svolgono attività in almeno cinque regioni ed almeno venti province del territorio nazionale. E' opportuno osservare che l'iscrizione nei registri è condizione necessaria per usufruire dei benefici previsti dalla legge.

Inoltre, viene istituito l'Osservatorio nazionale, composto da ventisei membri, di cui dieci rappresentanti delle associazioni a carattere nazionale maggiormente rappresentative, dieci rappresentanti estratti a sorte tra i nominativi indicati da altre associazioni e sei esperti. L'Osservatorio elegge un vicepresidente tra i suoi componenti di espressione delle associazioni e si riunisce almeno otto volte all'anno, dura in carica tre anni ed i suoi componenti non possono essere nominati per più di due mandati. L'Osservatorio ha diverse competenze: l'assistenza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la promozione di studi e ricerche sull'associazionismo in Italia e all'estero, promozione di scambi e conoscenze e forme di collaborazione fra le associazioni di promozione sociale italiane e fra queste e le associazioni straniere, ecc...

In tema di agevolazioni la legge ne prevede di natura fiscale in ordine alle prestazioni in favore dei familiari associati, all'imposta sugli intrattenimenti, alle erogazioni liberali e per i tributi locali. Inoltre l'articolo 24 dispone che "le provvidenze creditizie e fideiussore previste dalle norme per le cooperative e i loro consorzi sono estese... alle associazioni di promozione sociale e alle organizzazioni di volontariato...".

Al fine di usufruire di tali agevolazioni le associazioni di promozione sociale e le organizzazioni di volontariato devono essere iscritte nei rispettivi registri ed aver ottenuto l'approvazione di uno o più progetti di opere e di servizi di interesse pubblico inerenti alle finalità istituzionali nell'ambito delle convenzioni previste dall'articolo 30 della medesima disposizione.

Ai fini della tutela degli interessi sociali e collettivi le Aps sono legittimate:

- a promuovere azioni giurisdizionali e ad intervenire nei giudizi promossi da terzi, a tutela dell'interesse dell'associazione;
- ad intervenire in giudizi civili e penali per il risarcimento dei danni derivanti dalla lesione di interessi collettivi concernenti le finalità generali perseguite dall'associazione ed inoltre lo Stato, le regioni, le province e i comuni possono concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà non utilizzati per fini istituzionali.

Capitolo 2

Qualificazione delle Onlus

2.1 Costituzione e Statuto

Organizzazione non lucrativa di utilità sociale, meglio nota con l'acronimo Onlus, indica una categoria tributaria che gli articoli 10 e seguenti del D.Lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, prevedono possa essere assunta da associazioni, comitati, fondazioni, società cooperative e altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica.

Per la costituzione e la modifica dello Statuto di un'associazione non riconosciuta è sufficiente una scrittura privata non autenticata oppure una scrittura autenticata dal notaio. Mentre, per la costituzione o modifica di un'associazione riconosciuta è indispensabile l'atto pubblico.

Gli statuti o atti costitutivi, redatti nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata, prevedono espressamente una serie di requisiti.

Per la costituzione, nell'atto redatto ad una certa data ed in un certo luogo, sono presenti alcune persone (delle quali si riportano le generalità) e le stesse persone dichiareranno di comune accordo, di volere costituire un'associazione di volontariato, indicandone denominazione, scopo, durata e requisiti¹¹ per godere dei benefici fiscali¹².

¹¹ *Costituzione ed iscrizione*, in L. Alberti, *Associazioni di volontariato e Onlus*, Edizione Fag, Milano, 2007, pp.183-184.

¹² *Requisiti per godere dei benefici fiscali*, in G. M. Colombo – S. Raghianti, *Enti non commerciali e Onlus. Aspetti contabili e fiscali*, Edizione Giuffrè, Milano, 2000, pp. 132 ss.

Innanzitutto, per poter godere di tali benefici fiscali, una tra le condizioni essenziali è l'iscrizione nei registri del volontariato tenuti dalle regioni e dalle province autonome. L'iscrizione è tuttavia un diritto per le associazioni che hanno i requisiti di cui all'articolo 3.

Anche l'Atto costitutivo deve possedere alcuni requisiti affinché possa sorgere legittimamente il diritto all'iscrizione nei registri regionali.

Sono, dunque, requisiti formali degli statuti: *l'assenza dello scopo di lucro*, sia diretto che indiretto; *il carattere democratico dell'associazione*, di cui è prevista un'assemblea generale dei soci con normali competenze assimilabili ad un qualsiasi organo assembleare. Ne deriva pertanto, il diritto al voto assicurato ad ogni iscritto e l'obbligo di riunirsi almeno una volta all'anno per l'approvazione dei rendiconti e bilanci. Altro requisito è *l'elettività e gratuità delle cariche associative* (Presidente, Direttore, sindaci a revisori), non esistono dunque cariche di diritto o rinnovi automatici. La gratuità delle cariche è una rilevante specificità del volontariato; *gratuità delle prestazioni* è inoltre un requisito essenziale, poiché le prestazioni prevalenti sono volontarie. Spetta pertanto ai volontari il diritto al rimborso delle spese sostenute nell'esercizio della loro attività; sono elementi che verranno, comunque, definiti nell'atto costitutivo. Altri requisiti sono i *criteri di ammissione ed esclusione degli aderenti*. Per soddisfare questo requisito è sufficiente che vengano fissati criteri abbastanza oggettivi, in genere risulta corretto un riferimento alla adesione allo scopo associativo oppure la condivisione di finalità istituzionale e l'impegno a prestare la propria opera a favore dell'associazione; *obblighi e diritti*, come il diritto al voto, si fissano regole per rendere migliore la vita dell'ente. Ed infine, tra gli ultimi requisiti formali degli statuti vi è la *liquidazione finale*, prevista in caso di scioglimento dell'associazione. Quando si esaurirà l'azione liquidatoria i beni che residuano verranno devoluti ad altre organizzazioni di volontariato operanti in settori analoghi.

La ratio di tale norma sta nel fatto che il divieto di divisione degli utili deve

essere rispettato anche in fase di liquidazione, cioè è inammissibile suddividere il patrimonio eventualmente residuale tra gli associati.

Alcune categorie di enti assumono automaticamente la qualifica di Onlus (sono le cosiddette Onlus di diritto). Tale qualifica attribuisce la possibilità di godere di agevolazioni fiscali.

Esse sono:

- le organizzazioni di volontariato purché iscritte nei registri regionali delle organizzazioni di volontariato, a condizione che - ai sensi dell'art. 30, comma 5 del decreto legge 185/2008 convertito nella Legge 28/1/2009 n. 2, si limitino a svolgere esclusivamente attività commerciali e produttive marginali come individuate dal D.M. Finanze del 25.05.1995;
- le ONG;
- le cooperative sociali;
- i consorzi di cooperative sociali formati al 100% da cooperative sociali

Gli enti che non sono "Onlus di diritto" possono diventare Onlus solo se ottengono l'iscrizione all'Anagrafe delle Onlus.

Altre categorie di enti hanno invece la possibilità di derogare al divieto di svolgere attività diverse da quelle previste tassativamente, vale a dire le cosiddette Onlus parziarie.

Si considerano tali:

- gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose con cui lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese;
- le associazioni di promozione sociale ricomprese tra gli enti di cui all'articolo 3 della legge 25 agosto 1991, n. 287, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'interno (autorizzazioni concernenti la somministrazione di alimenti e di bevande nelle mense aziendali e negli spacci annessi ai circoli cooperativi e degli enti a carattere nazionale le cui finalità assistenziali sono riconosciute dal Ministero dell'interno).

I soggetti che possono assumere la qualifica di Onlus sono:

- associazioni riconosciute e non riconosciute;
- comitati;
- fondazioni;
- società cooperative;
- altrimenti di carattere privato, con o senza personalità giuridica.

I soggetti espressamente esclusi sono:

- enti pubblici (comprese le IPAB);
- società commerciali, diverse da quelle cooperative;
- fondazioni bancarie;
- partiti e movimenti politici;
- sindacati;
- associazioni dei datori dei lavori e di categoria.

L'articolo 10 del D. Lgs. n. 460/97 nell'enunciare i requisiti qualificanti le organizzazioni non lucrative di utilità sociale in conformità ai principi dettati dalla delega legislativa, individua determinati settori di attività di interesse collettivo in cui gli enti sono tenuti ad operare per l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale, rilevando pertanto per l'individuazione della Onlus tanto il fine che l'oggetto dell'attività.

A questo proposito viene osservato che "l'interesse collettivo immanente nell'esercizio di determinate attività apprezzato disgiuntamente dal perseguimento di finalità solidaristiche ed elevato a requisito qualificante delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, non sarebbe stato sufficiente, infatti, a fornire una linea di separazioni tra le Onlus e la generalità degli enti non commerciali, con la conseguenza di allargare eccessivamente le attività potenzialmente interessate dalla disposizione"¹³.

¹³ *Relazione illustrativa del decreto legislativo recante la disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, in*

Pertanto, le disposizioni dell'articolo 10 devono assicurare l'esercizio in via esclusiva da parte della Onlus di attività nei settori tassativamente individuati, o di attività direttamente connesse, per il perseguimento di scopi solidaristici.

Al fine di acquisire la qualifica tributaria è necessario che gli enti richiedenti abbiano una serie di requisiti:

a) svolgimento di almeno una delle seguenti attività:

- assistenza sociale e socio-sanitaria;
- assistenza sanitaria;
- beneficenza;
- istruzione;
- formazione;
- sport dilettantistico;
- promozione e valorizzazione dei beni culturali;
- tutela e valorizzazione dell'ambiente;
- promozione della cultura e dell'arte;
- tutela dei diritti civili;
- ricerca scientifica di particolare interesse sociale, come definita da DPR 135 del 14 giugno 2003.

Tale elencazione s'intende in maniera tassativa, dunque non potranno assumere la qualifica di Onlus gli enti che svolgono attività diverse. Il settore di attività è il primo requisito necessario, anche se non sufficiente, per poter godere della qualifica in oggetto.

Occorre ovviamente una duplice condizione in proposito e cioè sia che il settore di attività risulti chiaramente dal contenuto dello statuto e che poi ciò corrisponda alla attività effettivamente e realmente svolta dall'ente¹⁴. E' altresì

attuazione della delega recata dall'articolo 3, commi 186, 187, 188, 189 della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

¹⁴ *I settori di attività*, in G.M. Colombo – S. Ragghianti, *Enti non commerciali e Onlus. Aspetti contabili e fiscali*, Edizione Giuffrè, Milano, 2000, p.108.

possibile che alcuni soggetti operino contemporaneamente in più ambiti, specialmente se contigui ed affini, come per esempio il settore sanitario, socio-sanitario e di beneficenza.

La problematica è che l'elenco degli undici settori non è esaustivo di tutti i campi di intervento del non profit, per esempio per il volontariato. Pertanto, in merito alla mancata precisione del settore della protezione civile, settore disciplinato dalla legge n. 996/1970 e del successivo D.P.R. n. 66/1981, la relazione testualmente afferma che “si è ritenuto superfluo annoverare espressamente fra le Onlus le organizzazioni che praticano il volontariato di protezione civile, come invece proposto dalla commissione parlamentare, trattandosi di soggetti normalmente iscritti ai registri di volontariato istituiti dalle regioni ai sensi della legge 266 del 1991 e come tali, considerati in ogni caso Onlus in virtù del disposto del comma 8 dell'articolo 10 in esame”¹⁵. In altri termini, un'associazione di volontariato iscritta nei registri, ancorché svolgente un'attività non rientrante nell'elenco delle attività tipiche, è comunque e sempre Organizzazione di utilità sociale.

Il comma 2 dell'articolo 10 contiene inoltre una rilevante distinzione tra gli elencati settori di attività: alcuni sono considerati sempre di solidarietà sociale, mentre altri sono tali solo se rivolti a beneficio di determinati soggetti che si trovino in condizione di particolare svantaggio.

Il legislatore ha considerato che per alcune attività la qualificazione solidaristica è insita e oggettivamente contenuta nell'attività stessa come per esempio la beneficenza, per altre tale scopo è perseguito indirettamente a causa dell'indivisibilità del risultato che finisce per andare a beneficio di una collettività e non di singoli, come la tutela del patrimonio storico o ambientale, mentre per altre ancora il fine solidaristico esiste solo a condizione che siano rivolte a soggetti in situazione di svantaggio (è il caso dell'assistenza sanitaria).

Settori riconosciuti sempre di utilità sociale sono in sostanza:

¹⁵ *Relazione al D.P.R n. 66/1981.*

- assistenza sociale e socio-sanitaria;
- la beneficenza;
- la tutela del patrimonio artistico;
- la tutela della natura.

Settori, invece, considerati di solidarietà sociale solo se rivolti a determinati soggetti sono:

- l'assistenza sanitaria;
- l'istruzione;
- la formazione;
- lo sport;
- la cultura;
- la tutela dei diritti¹⁶.

Per potersi qualificare come attività di solidarietà sociale è necessario che le prestazioni relative a questo secondo gruppo di attività, siano rese a favore di persone svantaggiate in ragioni di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari oppure componenti di collettività estere, limitatamente agli aiuti umanitari.

Sul fondamentale concetto di soggetto svantaggiato è intervenuta la prima circolare esplicativa del Ministero delle Finanze, la numero 168/E del 26.06.1998.

Con tale documento si è cercato di definire in maniera più precisa i requisiti di svantaggio. In primo luogo si tenta di dare una definizione generale parlando di “condizioni di obiettivo disagio, connesso a situazioni psico-fisiche particolarmente invalidanti, a situazioni di devianza, di degrado o grave disagio economico-familiare o di emarginazione sociale”¹⁷.

E' pertanto evidente che la situazione di svantaggio deve avere la caratteristica della gravità. Possono, dunque, ritenersi svantaggiati: disabili fisici e psichici

¹⁶ *I settori di attività*, in G.M. Colombo – S. Raghianti, *Enti non commerciali e Onlus. Aspetti contabili e fiscali*, Edizione Giuffrè, Milano, 2000, pp. 109 ss.

¹⁷ Paragrafo 1.4 della citata circolare ministeriale.

affetti da malattie comportanti menomazioni permanenti, tossicodipendenti, alcolisti, indigenti, minori abbandonati, profughi e così via.

Altri requisiti, al fine di ottenere la qualifica tributaria di Onlus sono:

b) l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale;

c) divieto di svolgere attività diverse da quelle menzionate alla lettera a) ad eccezione di quelle ad esse direttamente connesse:

nel senso che il perseguimento "esclusivo" di attività solidaristiche, implica necessariamente il divieto di svolgere attività diverse da quelle che hanno tale requisito. Tale divieto deve però essere esplicitato nello statuto. In sostanza, la Onlus non può svolgere altra attività che non quella prevista dallo statuto e contemporaneamente prevista dall'articolo 10. E' comunque un divieto non assoluto in quanto ammette l'eccezione di svolgere altre attività connesse, pur se entro determinati limiti e precise condizioni.

d) il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge o siano effettuate a favore di altre Onlus che per legge, statuto o regolamento fanno parte della medesima ed unitaria struttura (non profit):

la presente clausola statutaria non ha caratteristiche particolarmente nuove, essendo generalmente prevista, in tutti gli statuti degli enti non commerciali. La norma semmai regola in maniera più rigorosa e dettagliata tale divieto, estendendolo oltre che agli utili e agli avanzi, anche a fondi, riserve e capitale dell'ente. Il vincolo di destinazione è un elemento essenziale per la qualificazione di ente non commerciale, in quanto è impossibile distribuire in qualsiasi modo utili e patrimonio dell'ente. Ai sensi dell'art. 10 comma 6, ci sono una serie di presunzioni assolute di distribuzione indiretta di utili o avanzi. Vengono, infatti, individuate cinque comportamenti patologici, sono

sempre considerati anche se non elencati distribuzione di utili.

Queste manifestazioni di distribuzione di utili sono rappresentate da:

1. cessione di beni e prestazioni di servizi rese a soci, associati, fondatori, partecipanti e coloro che ne facciano comunque parte o che operino per l'ente.
2. L'acquisto di beni o servizi per corrispettivi che senza valide ragioni economiche siano superiori al loro valore normale.
3. Corresponsione ai componenti degli organi amministrativi e di controllo di emolumenti individuali annui superiori al compenso previsto dalle tariffe dei revisori contabili per il presidente del collegio sindacale della società per azioni.
4. La corresponsione a soggetti diversi dalle banche e dagli intermediari autorizzati di interessi passivi in dipendenza di prestiti di ogni specie superiori di 4 punti al tasso ufficiale di sconto.
5. La corresponsione a lavoratori dipendenti di salari o stipendi superiori del 20% gli importi previsti dai contratti collettivi di lavoro.

La norma tende ad evitare entro certi limiti, che attraverso il pagamento di compensi per lavoro dipendente superiori alle retribuzioni contrattuali, si effettui una distribuzione indiretta.

e) l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle ad esse direttamente connesse:

si tratta in buona sostanza di una ripetizione e specificazione del divieto di distribuire utili. Le risorse economiche derivanti dallo svolgimento dell'attività devono restare dentro l'ente e impiegate per le finalità dello stesso.

f) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo

scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale o a fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, salvo diversa destinazione imposta dalla legge:

il divieto di distribuire avanzi, utili o comunque capitale dell'ente permane quindi anche in fase finale della vita dell'ente stesso e cioè in fase di liquidazione. Anzi, una vera e propria fase di liquidazione non sussiste nemmeno, in quanto il patrimonio deve restare tale. Semmai, è possibile che tale patrimonio venga tradotto in denaro e tale devoluto nei modi stabiliti dalla legge.

Il patrimonio dell'ente è stato accumulato anche grazie alle rilevanti agevolazioni fiscali previste dalla legge, per cui la finalità solidaristica deve permanere anche in caso di estinzione dell'ente.

g) l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale:

è previsto che la Onlus rediga entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio il bilancio o il rendiconto consuntivo. Il termine riveste anche importanza ai fini del termine della presentazione della dichiarazione annuale dei redditi, prevista entro trenta giorni dall'approvazione del bilancio, tale termine è relativo alla redazione del rendiconto e non alla sua approvazione. Poiché alcune Onlus costituite in forme differenti dall'associazione potrebbero non avere una vera e propria procedura di approvazione del bilancio.

h) l'obbligo di manifestare una rigida trasparenza gestionale non omettendo alcun requisito di bilancio;

i) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente

la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione:

si deve intendere che la clausola in esame si applica esclusivamente a quelle Onlus costituite sotto forma giuridica dell'associazione e non in altre forme perfettamente compatibili con lo status di Onlus. La norma tende a verificare l'effettività del rapporto associativo, salvaguardando la democraticità della struttura e la sua effettività.

1) l'uso, nella denominazione ed in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico, della locuzione "organizzazione non lucrativa di utilità sociale" o dell'acronimo "Onlus":

è una norma ispirata prevalentemente alla tutela e garanzia dei terzi, anche se tale qualificazione non può che essere gradita dall'ente stesso. L'acronimo deve essere usato in ogni comunicazione esterna e quindi in ogni segno distintivo, compreso carta intestata, ricevute ecc.

Per le tipologie istruzione, assistenza sanitaria, formazione, sport dilettantistico, promozione della cultura e dell'arte e tutela dei diritti civili si considerano esistenti le finalità sociali quando le attività siano rese nei confronti di terzi (come persone svantaggiate, o componenti di collettività estere) e non dei soci, fondatori, organi amministrativi di controllo, coloro i quali operino su mandato dell'organizzazione.

Tuttavia, parlando di attività connessa, le stesse finalità si intendono realizzate anche quando alcuni dei beneficiari siano soci della Onlus. L'esercizio di attività connessa è consentito solo nel caso in cui queste non siano prevalenti rispetto a quelle istituzionali e che i proventi non siano superiori al 66% delle spese complessive, pena la perdita della qualifica di Onlus.

2.2 Anagrafe Unica delle Onlus

L'art. 11 del D.Lgs. 460/1997, istituisce presso il Ministero delle finanze (ora Ministero dell'Economia) l'anagrafe unica delle Onlus.

L'iscrizione all'anagrafe unica delle Onlus ha carattere costitutivo ai fini della qualificazione come Onlus degli enti interessati ed è condizione necessaria per beneficiare delle agevolazioni fiscali.

In merito la circolare 168/E del 22 gennaio 1999 ha specificato che il regime agevolato decorre:

- ai fini dei tributi a rilevanza istantanea (compresa l'imposta sul valore aggiunto), alla data di presentazione della comunicazione;
- ai fini delle imposte sui redditi, fin dall'inizio del periodo d'imposta nel corso del quale la comunicazione è effettuata¹⁸.

In sostanza, una Onlus, entro 30 giorni dalla data di inizio della propria attività dovrà comunicarlo alle direzioni regionali delle entrate competenti per territorio.

La comunicazione, sottoscritta dal legale dell'ente, va spedita mediante raccomandata in plico senza busta e farà fede come data effettiva il timbro postale.

A tal riguardo, alcuni chiarimenti in ordine all'iscrizione all'anagrafe sono stati forniti dal ministero delle finanze mediante decreto del 19 gennaio 1998 (G.U. n. 17 del 22 maggio 1998), con cui è stato approvato il modello per la comunicazione e le relative istruzioni. In particolare, viene precisato che le organizzazioni di volontariato, le organizzazioni non governative e le cooperative sociali (le quali sono Onlus di diritto), sono esonerate dall'obbligo di effettuare la comunicazione all'anagrafe. È importante sempre effettuare le relative comunicazioni mediante il modello predisposto, disponibile anche per

¹⁸ *Anagrafe delle Onlus*, in G.M. Colombo – S. Ragghianti, *Enti non commerciali e Onlus. Aspetti contabili e fiscali*, Edizione Giuffrè, Milano, 2000, p. 165.

notizie che comunicano eventuali variazioni dell'ente. È inoltre, chiarita la distinzione tra soggetti di nuova costituzione e soggetti già costituiti in relazione agli adempimenti di cui all'articolo 11 del decreto.

I soggetti di nuova costituzione devono fare la comunicazione entro 30 giorni dalla data dello statuto. Pertanto, le agevolazioni previste dal decreto decorreranno dalla data di costituzione.

Nel caso di soggetti già costituiti, il termine da cui decorrono gli effetti del regime agevolato coincide con la data di presentazione della comunicazione medesima.

Se si presenta l'inosservanza di quanto dettato dall'articolo 10 del decreto, verrà meno il regime di favore delle Onlus.

L'utilità dell'istituzione dell'anagrafe risponde ad una duplice finalità. Da una parte la creazione di un'apposita anagrafe unica per le Onlus consente di far fronte ad esigenze di tipo statistico; dall'altra in seguito all'adempimento della comunicazione rappresenta un rimedio per eventuali accertamenti da parte dell'amministrazione finanziaria.

Il D.Lgs. n. 460/97 identifica tre figure specifiche di illecito per le Onlus relative all'indebita fruizione dei benefici, alla mancanza delle comunicazioni dovute e all'uso indebito della denominazione, ai sensi dell'articolo 28:

- i rappresentanti legali e i membri degli organi amministrativi delle Onlus, che si avvalgono dei benefici di cui al presente decreto in assenza dei requisiti di cui all'articolo 10, ovvero violano le disposizioni statuarie di cui alle lettere c) e d) del comma 1 [...]
- i soggetti di cui alla lettera a) sono puniti con la sanzione amministrativa da lire 200 mila a lire 2 milioni [...]
- chiunque contravviene al disposto dell'articolo 27[...]

Sotto il profilo soggettivo, va rilevato che le prime due fattispecie possono

riferirsi soltanto agli organi direttivi dell'organizzazione, mentre l'ultima è applicabile a qualunque soggetto a prescindere anche dalla sua appartenenza all'ente interessato.

Sotto il profilo oggettivo, i comportamenti sanzionabili a norma dell'articolo 28 sono quelli dei rappresentanti legali e degli amministratori che approfittano dei benefici stabiliti dal decreto in assenza dei presupposti necessari per l'applicazione della disciplina delle Onlus, ovvero non rispettoso quanto previsto dall'articolo 10.

Sono inoltre puniti i rappresentanti legali e i membri degli organi amministrativi che non adempiano all'obbligo di comunicazione dovute in relazione all'anagrafe delle Onlus. Eventuali violazioni comportano la perdita di qualificazione come Onlus. Viene, inoltre, punito chiunque abusi della denominazione di organizzazione non lucrativa di utilità sociale, secondo quanto disposto nell'articolo 27 del decreto. Sono previste in tal caso sanzioni amministrative di carattere pecuniario.

Il secondo comma dell'articolo 28 prevede che:

- le sanzioni previste dal comma 1 sono irrogate, ai sensi dell'articolo 54, primo e secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, dall'ufficio delle entrate nel cui ambito territoriale si trova il domicilio fiscale della Onlus.

Successivamente tale articolo è stato abrogato dall'articolo 16 del D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 471: di conseguenza per determinare le sanzioni di cui all'articolo 28 si deve fare riferimento all'articolo 7 del D. Lgs. 18 dicembre 1997, n. 472, secondo cui:

- “nella determinazione della sanzione si ha riguardo alla gravità della violazione desunta anche dalla condotta dell'agente, all'opera da lui svolta per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze, nonché alla sua personalità e alle condizioni economiche e sociali. La personalità del trasgressore è desunta anche dai suoi precedenti fiscali”.

Nel caso in cui, l'autore dell'illecito sia incorso, nei tre anni precedenti, in violazione della medesima norma, la sanzione determinata sarà aumentata fino alla metà.

Infine, l'ultimo comma dell'articolo 28 stabilisce che:

- i rappresentanti legali e i membri degli organi amministrativi delle organizzazioni che hanno indebitamente fruito dei benefici previsti dal decreto legislativo, conseguendo o consentendo a terzi indebiti risparmi di imposta, sono obbligati in solido con il soggetto passivo, delle relative sanzioni e degli interessi maturati¹⁹.

2.2.1 Effetti dell'iscrizione

L'articolo 4 disciplina gli effetti dell'iscrizione all'anagrafe delle Onlus, e per tali l'interessato usufruisce delle agevolazioni fiscali di cui al decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460.

Gli effetti dell'iscrizione retroagiscono alla data di effettuazione della comunicazione di cui all'articolo 1 comma 1.

Se la comunicazione è effettuata entro il termine di trenta giorni previsto dall'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo gli effetti retroagiscono alla data di costituzione dell'organizzazione.

Le conseguenze dell'iscrizione sono essenzialmente di natura fiscale e tributaria e comportano benefici sia direttamente per le Onlus, sia indirettamente, favorendo le erogazioni liberali in loro favore.

Relativamente alle imposte sul reddito:

¹⁹ *Regime sanzionatorio*, in F. Colombo P. Sciumè D. Zazzeron, *Onlus. Enti non commerciali e...*, Edizione il Sole 24 Ore, Milano, 2001, pp. 61 a 63.

1. per le Onlus, a eccezione delle società cooperative, non costituisce esercizio di attività commerciale lo svolgimento delle attività istituzionali nel perseguimento di esclusive finalità di solidarietà sociale; i proventi derivanti dall'esercizio delle attività direttamente connesse non concorrono alla formazione del reddito imponibile (art. 150 del Tuir);
2. per le persone fisiche e pro quota per i soci di società semplice è detraibile il 19% delle erogazioni liberali in denaro in favore delle Onlus, fino alla concorrenza di Euro 2.065,83 di erogazione (art. 15, comma 1, lett. i bis), e comma 3, del Tuir);
3. per le imprese sono deducibili le erogazioni liberali in denaro a favore delle Onlus fino alla concorrenza di Euro 2.065,83 o del 2% del reddito d'impresa dichiarato (art. 100, comma 2, lett. h, del Tuir);
4. sono deducibili ai fini della determinazione del reddito d'impresa le spese relative all'impiego di lavoratori dipendenti, assunti a tempo indeterminato, utilizzati per prestazioni di servizi erogate a favore di Onlus, nel limite del cinque per mille dell'ammontare complessivo delle spese per prestazioni di lavoro dipendente, così come risultano dalla dichiarazione dei redditi (TUIR art. 100, comma 2, lett. i);
5. sempre che le erogazioni liberali in denaro da parte di imprese in favore delle Onlus non siano deducibili nella determinazione dei singoli redditi, è ammessa la detrazione del 19% dell'erogazione, fino alla concorrenza di E 2.065,83 di erogazione, da parte di:
 - enti non commerciali di cui al TUIR art. 73, comma 1, lett. c) (TUIR, art. 147);
 - società ed enti commerciali non residenti (TUIR art. 152, comma 3);
 - enti non commerciali non residenti (TUIR, art. 154, comma 2);

6. il valore delle derrate alimentari e dei prodotti farmaceutici, oggetto dell'attività dell'impresa, ceduti gratuitamente alle Onlus, in alternativa all'usuale eliminazione dal circuito commerciale, non è considerato ricavo ai sensi dell'art. 53, comma 2, del Tuir ora art. 85, comma 2, Tuir, (D.Lgs. 460/97, art. 13, comma 2);
7. il valore dei beni oggetto dell'attività dell'impresa diversi da derrate alimentari e prodotto farmaceutici ceduti gratuitamente alle Onlus non è considerato ricavo ai sensi dell'articolo 53, comma 2, del Tuir (ora rectius art. 85, comma 2, TUIR). Il costo di produzione o acquisto, fino alla concorrenza di Euro 1.032,91 si considera erogazione liberale, da includere nel limite di Euro 2.065,83 o 2% del reddito dichiarato di cui all'art. 100, comma 2, lett. h, del Tuir (D.Lgs. 460/97, art. 13, comma 3). Le derrate alimentari, i prodotti farmaceutici ed i beni non di lusso alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa, che presentino imperfezioni, alterazioni, danni o vizi che pur non modificandone l'idoneità di utilizzo non ne consentono la commercializzazione o la vendita, rendendone necessaria l'esclusione dal mercato o la distruzione, qualora siano ceduti gratuitamente alle Onlus, per un importo corrispondente al costo specifico sostenuto per la produzione o l'acquisto complessivamente non superiore al 5 per cento del reddito d'impresa dichiarato, non si considerano destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa ai sensi dell'articolo 85, comma 2, del TUIR. Queste agevolazioni si applicano a condizione che delle singole cessioni sia data preventiva comunicazione, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, al competente ufficio delle entrate e che la Onlus beneficiaria, in apposita dichiarazione da conservare agli atti dell'impresa cedente, attesti il proprio impegno ad utilizzare direttamente i beni in conformità alle finalità istituzionali e, a pena di decadenza dei benefici fiscali previsti dal presente decreto, realizzi l'effettivo utilizzo diretto; entro il quindicesimo giorno del mese

successivo, il cedente deve annotare nei registri previsti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto ovvero in apposito prospetto, che tiene luogo degli stessi, la qualità e la quantità dei beni ceduti gratuitamente in ciascun mese. Per le cessioni di beni facilmente deperibili e di modico valore si è esonerati dall'obbligo della comunicazione preventiva. (D.Lgs. 460/97, art. 13, comma 3).

8. Se più convenienti rispetto alle precedenti deduzioni dal reddito, le liberalità in denaro o in natura erogate da persone fisiche o da enti soggetti all'imposta sul reddito delle società in favore delle Onlus sono deducibili dal reddito complessivo del soggetto erogatore nel limite del dieci per cento del reddito complessivo dichiarato, e comunque nella misura massima di € 70.000,00 euro annui (art. 14 DL. 35/05). Il beneficiario deve avere o predisporre una contabilità analitica (tipo partita doppia) e conseguentemente redigere un bilancio patrimoniale, economico e finanziario.
9. Le Onlus possono iscriversi nell'apposito elenco tenuto dall'Agenzia delle entrate per partecipare al riparto della quota del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche destinata dai contribuenti a sostegno delle Onlus e delle associazioni di promozione sociale.

Non sono soggette a IVA:

1. le prestazioni effettuate in favore di Onlus di:
 - divulgazione pubblicitaria (art. 3 D.P.R. 633/72);
 - cessioni gratuite di beni (art. 10 n. 12 D.P.R. 633/72);
 - di trasporto di malati o feriti, con veicoli appositamente equipaggiati (art. 10 n. 15 D.P.R. 633/72);
 - di ricovero e cura, compresa la somministrazione di medicinali, presidi sanitari e vitto (art. 10 n. 19 D.P.R. 633/72);

- educative per l'infanzia e la gioventù e quelle didattiche di ogni genere, anche per la formazione, l'aggiornamento la riqualificazione e riconversione professionale, comprese le prestazioni relative a vitto, alloggio, fornitura di libri e materiali didattici, ancorché fornite da istituzioni, collegi o pensioni annessi, dipendenti o funzionalmente collegati (art. 10. n. 20 D.P.R. 633/72);
 - socio-sanitarie, di assistenza domiciliare o ambulatoriale, in comunità o altro di analogo, in favore di anziani e inabili adulti, tossicodipendenti, malati di AIDS, handicappati psicofisici, minori anche coinvolti in situazioni di disadattamento e di devianza (art. 10 n. 27 ter D.P.R. 633/72);
2. le operazioni relative alle attività istituzionali non sono soggette all'obbligo di certificazione dei corrispettivi per mezzo di scontrino o ricevuta fiscale (art. 15 D.Lgs. 460/97);
 3. è ammessa in detrazione l'IVA sugli acquisti per attività commerciali eventualmente svolte oltre alle attività istituzionali, purché sia tenuta contabilità separata secondo i modi stabiliti dall'art. 20 bis del D.P.R. 600/73 (art. 14, comma 1, lett. c) D.lgs. 460/97);

Infine, sono state previste agevolazioni di varia natura:

sui contributi corrisposti alle Onlus da enti pubblici non si applica la ritenuta alla fonte del 4% di cui all'art. 28, comma 2, D.P.R. 600/73. Sui redditi di capitale delle Onlus, la ritenuta alla fonte (imposta sostitutiva) si applica a titolo d'imposta e non di acconto (art. 16 D.Lgs. 460/97);

- l'esenzione dall'imposta di bollo per gli atti che riguardano Onlus (art. 27 bis Tabella D.P.R. 642/72);
- l'esenzione dalle tasse sulle concessioni governative (art. 13 bis D.P.R. 641/72);

- l'esenzione dall'imposta sulle successioni e donazioni effettuate in favore delle Onlus (D.Lgs. 346/90, art. 3, comma 1);
- l'esenzione dell'imposta sostitutiva di quella comunale sull'incremento di valore degli immobili di cui all'articolo 11, comma 3, del d.l. 79/97, convertito, con modificazioni, dalla l. 140/97;
- la previsione di un'imposta di registro fissa pari a € 168,00 per gli atti costitutivi e gli statuti (D.Lgs. 131/86, Tariffe art. 11 bis);
- la previsione di un'imposta di registro fissa pari a € 168,00 per gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di immobili e degli atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento, sempre che l'Onlus dichiari nell'atto di trasferimento del bene di intendere utilizzare il bene per la propria attività e quanto dichiarato avvenga entro 2 anni (D.Lgs. 131/86, Tariffa art. 1);
- gli enti locali possono deliberare la riduzione o l'esenzione dai tributi locali a favore delle Onlus (D.Lgs. 460/97, art. 21);
- l'esenzione sull'imposta degli spettacoli per attività svolte occasionalmente, purché ne sia data comunicazione, prima dell'inizio di ciascuna manifestazione, all'ufficio accertatore territorialmente competente (D.Lgs. 460/97, art. 23);
- la possibilità di finanziarsi attraverso lotterie, tombole, pesche con determinati limiti nel valore dei biglietti venduti e nei premi posti in palio (D.Lgs. 460/97, art. 24).

2.2.2 Cancellazione dall'anagrafe

L'art. 5 del Decreto 18 luglio 2003, n. 266 del Ministero dell'economia e delle finanze dispone riguardo alla cancellazione dall'anagrafe di una organizzazione non lucrativa di utilità sociale.

Spetta pertanto alla Direzione regionale delle entrate, qualora, successivamente all'avvenuta iscrizione a seguito del controllo di cui all'articolo 3, accerti la mancanza o il venir meno dei requisiti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, provvede alla cancellazione con provvedimento motivato dandone tempestiva comunicazione al soggetto interessato, con le modalità di cui all'articolo 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, all'ufficio delle entrate nel cui ambito territoriale si trova il domicilio fiscale dell'ente interessato. Nell'ipotesi di intervenuto cambiamento di domicilio fiscale, la comunicazione dovrà pervenire ai vari uffici presso i cui ambiti territoriali l'ente abbia fissato il proprio domicilio fiscale, e agli uffici nei quali siano stati compiuti atti oggetto delle agevolazioni previste dal decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460.

A tal riguardo, gli uffici dell'Amministrazione tributaria che, nell'ambito della propria attività istituzionale di controllo o verifica, acquisiscono elementi dai quali risulti l'inosservanza, in concreto, di uno o più requisiti di cui all'articolo 10 del decreto, provvedono a darne tempestiva comunicazione alla Direzione regionale delle entrate, al fine della valutazione sulla necessità o meno di procedere, previo parere dell'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, alla cancellazione dall'anagrafe, con le modalità di cui al comma 1.

Dal giorno della avvenuta cancellazione dall'anagrafe, la Onlus perde il diritto ai benefici fiscali.

La cancellazione conseguente all'accertamento della mancanza, fin dal momento dell'iscrizione, anche solo di uno dei requisiti formali determina la decadenza dalle agevolazioni fiscali fruite. Qualora, invece, la cancellazione sia conseguente al venir meno di uno o più requisiti, la Onlus decade dalle agevolazioni fiscali fruite successivamente alla data in cui gli stessi requisiti sono venuti meno. Ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera f), del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 marzo 2001, n. 329, nel caso in cui si riscontri il venir meno, successivamente all'iscrizione, di uno o più requisiti la Direzione regionale dell'Agenzia delle Entrate chiede preventivamente il parere all'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale al fine di provvedere alla cancellazione dall'anagrafe, con la conseguente decadenza dalle agevolazioni.

La cancellazione potrebbe avvenire anche in seguito ad un indebita fruizione dei benefici previsti dal decreto legislativo, conseguendo o consentendo a terzi indebiti risparmi d'imposta, pertanto saranno obbligati in solido con il soggetto passivo o con il soggetto inadempiente delle imposte dovute, delle relative sanzioni e degli interessi maturati. In caso di cancellazione, infatti, sarà necessario da parte del Fisco procedere al recupero in capo al donante delle imposte indebitamente detratte o dedotte.

Di recente, l' Ordinanza 27.01.2010, n. 1625 la Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, ha messo definitivamente la parola fine al tema della competenza giurisdizionale a decidere sui provvedimenti di cancellazione delle Onlus.

Nel corso del giudizio, l'Agenzia per le Onlus, convenuta in giudizio unitamente all'Agenzia delle Entrate ed al Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione, contestando la giurisdizione del giudice tributario e

chiedendo affermarsi la giurisdizione del giudice amministrativo²⁰.

2.3 L'Agenzia per le Onlus

L'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 (c.d. Authority) è un'agenzia governativa con sede a Milano. Essa risponde alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui è tenuta ad inviare una relazione annuale.

È stata istituita con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 settembre 2000 in base alla delega prevista dall'art. 3 della Legge n. 662 del 23 dicembre 1996. Si è insediata l'8 marzo 2002, a seguito dell'emanazione del suo regolamento tramite il DPCM n. 329 del 21 marzo 2001.

Per ciò che concerne i poteri dell'Authority²¹, si precisa che i pareri siano obbligatori e vincolanti e si conferiscono pertanto, poteri di indirizzo, promozione e ispezione, al fine di riscontrare l'osservanza prevista per gli enti non profit. Vengono conferiti all'Agenzia anche compiti propriamente delicati relativi alla raccolta pubblica di fondi. In questo caso, l'intervento dell'organismo di controllo dovrebbe essere diretto ad evitare possibili manovre elusive che possono essere messe in atto con tale mezzo. L'Authority deve inoltre, garantire l'uniforme applicazione della normativa fiscale relativa agli enti non commerciali e Onlus. Va precisato inoltre, che i poteri dell'Organismo di controllo possono essere vincolanti e obbligatori, proprio per sottolineare l'importanza del potere di controllo. È necessaria, in ogni caso, la

²⁰ La settimana fiscale N° 19 del 21 maggio 2010.

trasparenza degli enti appartenenti al Terzo settore. Non è, difatti, pensabile che di fronte ad aiuti finanziari da parte dello Stato, di contributi e finanziamenti pubblici, non vi sia la possibilità di verificare come queste risorse vengano impiegate da parte dei beneficiari. Per tale ragione, ben vengano i controlli esterni attuati dall'Amministrazione ed accanto agli Amministratori "la presenza di Revisori indipendenti diventa uno stimolo a meglio perseguire i fini istituzionali"²².

Collegato al potere di vigilanza vi è il potere sanzionatorio.

L'organismo potrà adottare provvedimenti di irrogazione di sanzioni "aggiuntive", in quanto indipendenti da ogni altra sanzione prevista dalle leggi tributarie.

Riepilogando dunque quali sono le funzioni e i poteri dell'Authority individuati dall'articolo 3 commi 191 e 191 della legge 662/96 diremo che:

- l'organismo di controllo opera sotto la vigilanza del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle Finanze e garantisce, anche con emissione di pareri obbligatori e vincolanti, l'uniforme applicazione della normativa sui requisiti soggettivi e sull'ambito di operatività rilevante per gli enti di cui ai commi 186 e 188;
- è tenuto a presentare al Parlamento apposita relazione annuale;
- è investito dei più ampi poteri di indirizzo, promozione e ispezione per la corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare in materia di terzo settore;
- può formulare proposte di modifica della normativa vigente;
- può adottare provvedimenti di irrogazione di sanzioni di cui all'articolo 28 del D. Lgs 460/1997;
- ha, altresì, il compito di assicurare la tutela da abusi da parte di

²² *Non profit, alle norme manca un tassello*, in A. Propersi, *Affari e Finanza*, supplemento a "La Repubblica" del 18 ottobre 1996.

enti che svolgono attività di raccolta di fondi e sollecitazione della fede pubblica attraverso l'impiego dei mezzi di comunicazione²³.

Relativamente agli strumenti organizzativi, ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è demandato il compito di fissare la sede, l'organizzazione interna, il funzionamento, il numero dei componenti, i compensi, i poteri e le modalità di finanziamento del nuovo Organismo.

²³ *Authority*, in F. Colombo P. Sciumè D. Zazzeron, *Onlus. Enti non commerciali e...*, Edizione il Sole 24 Ore, Milano, 2001, pp.67 a 69.

Capitolo 3

La Gestione degli Enti Non Profit

3.1 Gli aspetti gestionali tipici dell'azienda non profit

“L'economia è una scienza che si dedica al bene umano.

Certo essa è più desiderabile anche quando riguarda una sola persona; ma è più bello e divino se riguarda un popolo e una città”²⁴.

Quando parliamo di azienda ci riferiamo ad un contesto in cui sussista una dinamica reddituale e consenso sociale (equilibrio tra economicità aziendale, utilità sociale ed interesse generale), efficacia, efficienza ed economicità, laddove il Terzo Settore compensa i fallimenti di Mercato e Stato oltre a rispondere a ragioni ideologiche. Anch'esso, però, corre rischi di fallimento a causa dell'arretratezza gestionale, dello scarso peso politico, localismo, radicalismo ideologico e difficoltà di dimostrazione dei risultati che non sono di natura economica.

Soffermandoci in modo accurato alla gestione di un ente non commerciale, è necessario esaminare la funzione dell'organo da cui la Fondazione è amministrata, il cosiddetto “Consiglio di Amministrazione”.

Esso è composto da 4 a 7 membri, di cui 4 nominati dal Fondatore.

Gli altri 3 membri sono nominati per cooptazione dai Consiglieri nominati dal Fondatore.

I membri nominati dal Fondatore, di volta in volta, entro 60 giorni dalla loro relativa nomina redigeranno una graduatoria degli enti sulla base della quale

²⁴ Aristotele

interpellare gli stessi al fine di richiedere la designazione dei membri di loro competenza. Pertanto nel caso in cui uno dei primi tre enti in graduatoria non provvedesse alla nomina, verranno interpellati gli altri enti secondo l'ordine della graduatoria stessa, fino ad ottenere la designazione di tre membri.

Nel caso in cui nessuno dei detti enti provvedesse alla designazione, o gli enti stessi vi provvedessero in numero inferiore a 3, il Consiglio si intenderà definitivamente composto dai membri effettivamente nominati.

La richiesta agli enti secondo l'ordine della graduatoria redatta, sarà effettuata dal Presidente del Consiglio di Amministrazione.

L'ente interpellato dovrà comunicare la designazione entro 60 giorni dalla ricezione della relativa richiesta. Nel caso in cui l'ente interpellato non effettui la designazione entro detto termine, il Presidente invierà analogha richiesta ad altro ente sempre seguendo l'ordine della graduatoria, fino ad ottenere la designazione di tre membri o ad esaurire la graduatoria stessa.

Nel frattempo il Consiglio di Amministrazione sarà regolarmente funzionante con il numero di membri nominato.

I Consiglieri nominati dal Fondatore durano in carica tre esercizi e precisamente fino all'approvazione del conto consuntivo relativo al terzo esercizio del loro mandato. Essi sono, comunque, rieleggibili.

Nel caso in cui, nel corso del triennio vengono a mancare, per qualsiasi motivo, uno o più degli amministratori, è questo precedentemente nominato dal Fondatore, lo stesso dovrà provvedere alla relativa sostituzione;

I Consiglieri così nominati in sostituzione di quelli venuti meno rimarranno in carica sino a scadenza del Consiglio.

Diversamente accade per il Consiglio d'Amministrazione.

Esso è composto da 9 membri, nominato senza vincolo di mandato da un Comitato di Nomina che opererà sulla base di un regolamento approvato dal Consiglio stesso e composto dalle seguenti autorità:

- il Prefetto di una delle Province d' Italia;

- il Presidente di una delle Province d'Italia;
- il Vicario Episcopale;
- il Presidente della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di una delle Province d'Italia;
- il Sindaco del Capoluogo di una delle Province d'Italia;
- il Rappresentante dell'Ente Fondatore;

I membri del Consiglio d'Amministrazione durano in carica 3 esercizi e scadono con l'insediamento del nuovo consiglio.

I membri del Consiglio d'Amministrazione possono essere riconfermati.

Le cariche dei membri del Consiglio di Amministrazione sono gratuite, salvo i rimborsi delle spese sostenute e preventivamente approvate dal consiglio stesso.

Funzione rilevante ha il Verbale del consiglio di amministrazione/consiglio direttivo che nomina il Presidente dinnanzi la presenza degli Amministratori.

Per ciò che concerne i libri sociali, distinguiamo:

- libro dei soci;
- libro dei verbali dell'Assemblea dei soci;
- libro dei verbali del Consiglio direttivo;
- libro dei verbali del Collegio dei sindaci;
- libro dei verbali del Collegio dei Probiviri.

Nel libro dei soci vanno indicati i dati che possono interessare l'ente stesso, come: nome e cognome, luogo e data di nascita, residenza, telefono, codice fiscale, tipi di socio, professione ecc.

Nel libro dei verbali dell'Assemblea dei Soci vanno riportati: atto costitutivo, statuto, regolamento, rendiconti consuntivi e preventivi.

Nel libro dei verbali del Consiglio direttivo vanno riportati tutti i verbali delle riunioni di questo organo. Ad esempio, i verbali per l'attribuzione di cariche in seno al consiglio, verbale per l'ammissione di nuovi soci, verbali per l'approvazione o la modifica di regolamenti interni e verbali per la

convocazione delle Assemblee.

Nel libro dei verbali del collegio sindacale vanno riportati tutti i verbali delle riunioni di questo organo. Pertanto: i verbali relativi al controllo periodico della contabilità e della cassa, verbali relativi al controllo dei rendiconti predisposti dal Consiglio direttivo, verbali per la redazione della Relazione annua all'Assemblea ecc.

Infine, nel libro dei verbali del Collegio dei Probiviri vanno riportati tutti i verbali delle riunioni di questo organo, sono: i verbali per deliberare su eventuali deferimenti a questo organo di soci verbali per sentenze come "amichevoli compositori" nel caso di controversie tra soci o tra i vari membri degli organi sociali²⁵.

3.2 Il sistema di Budgeting e il sistema di reporting

Si definisce Sistema di budget (o sistema budgetario) l'insieme dei budget attraverso i quali si fissano obiettivi e risorse di un'azienda con riferimento ad un dato periodo di tempo (solitamente ad un anno). Il budget è uno strumento di programmazione della gestione d'impresa e le informazioni per la sua redazione vengono prese prevalentemente dalla contabilità analitica e dalla contabilità generale. L'osservazione dell'andamento storico dei dati rappresentativi dell'attività gestionale permette di formulare previsioni di breve periodo ragionevolmente precise. Programmare significa impostare l'attività aziendale affinché si raggiungano gli obiettivi prefissati in sede di pianificazione. La programmazione non coinvolge solo i direttori generali, i quali redigono il programma che riguarda l'attività di tutta l'azienda (budget direzionale o generale), ma coinvolge anche i responsabili delle aree operative. Il bilancio preventivo o budget si configura come un documento

²⁵ *Libri sociali*, in L. Alberti, *Associazioni di volontariato e Onlus*, Edizione Fag, Milano, 2007, pp. 179 ss.

formale che traduce in numeri gli obiettivi aziendali e con il quale si pongono le basi per il controllo dell'attività aziendale. Vi sono almeno tre livelli decisionali coinvolti nella stesura del documento di budget: 1) livello strategico (Consiglio regionale), 2) livello direzionale (Direzione generale), 3) livello operativo (centri di responsabilità).

La budgetizzazione è un procedimento di previsione che collega le attività alle risorse (umane, tecnologiche e finanziarie), in stretto riferimento ai risultati attesi da ogni unità organizzativa o da ogni centro di responsabilità. Attraverso il budget i responsabili hanno dei valori di riferimento con cui confrontarsi. Per poter stilare un bilancio preventivo tutti i settori dell'azienda devono essere coordinati ovvero si deve raggiungere quella integrazione organizzativa che migliori l'efficienza e l'efficacia della gestione. Il budget motiva gli interessati ad un comportamento finalizzato al raggiungimento degli obiettivi individuati in quanto permette la valutazione dei responsabili dei centri e dei loro collaboratori. L'analisi degli scostamenti permette di valutare le cause che disturbano il raggiungimento degli obiettivi. A seguito di tale analisi si prendono le decisioni e si adottano le azioni correttive idonee a riallineare risultati ed obiettivi. L'appoggio e l'interesse del vertice aziendale alla programmazione dei budget operativi e alla funzione di autocontrollo è “conditio sine qua non” affinché il controllo di gestione possa avere successo.

3.2.1 I Sistemi di reporting: principi e criteri di funzionamento

I sistemi di reporting²⁶ intra-aziendali rivestono una importanza strategica nel mantenere il sistema organizzativo in piena efficienza e permettere la

²⁶ Giovanni Serpelloni 1), Elisabetta Simeoni 2)

1. Dipartimento delle Dipendenze - Azienda ULSS 20 Verona

2. UPM (Unità di Project Management) - Dipartimento delle Dipendenze - Azienda ULSS 20 Verona

diffusione delle informazioni ai vari livelli interessati. Il sistema di reporting fa parte dei sistemi di programmazione e controllo essendo il “cuore” di tali sistemi. Il controllo infatti non può esplicarsi senza un passaggio tempestivo di informazioni sulle attività correnti e la programmazione non può essere fatta se non si è in possesso di informazioni e dati relativi alle attività, alle risorse impiegate e ai risultati ottenuti precedentemente.

I sistemi possono essere più o meno complessi e performanti in base alle necessità e alle risorse disponibili, ma il concetto principale da condividere è che non se ne può fare a meno.

Anche a livello micro-organizzativo, l'attività di reporting è fondamentale ed irrinunciabile.

Nessun team sarà in grado di operare a lungo se gli operatori non hanno informazioni a feedback delle loro attività. I sistemi di reporting non devono però essere considerati una noiosa attività per documentare ai propri superiori le attività svolte, magari dopo mesi che sono terminate, ma con moderni ed efficienti sistemi devono essere in grado di far comprendere “just in time” se le attività programmate stanno rispettando le attese e se gli obiettivi prefissati vengono raggiunti. Tutto questo come è facilmente comprensibile rientra in una logica budgetaria di cui per l'appunto i sistemi di reporting fanno parte.

In altre parole i sistemi di reporting traggono la loro validità ed utilità dalla preesistenza di un sistema di budget che fissi obiettivi verificabili, che espliciti un controllo costante delle attività e delle risorse consumate e ne “riferisca” rapidamente a chi può mettere in atto opportuni correttivi (se necessario).

Il sistema di reporting è dunque, una “Attività di comunicazione” finalizzata alla produzione di informazioni “just in time” tramite la raccolta e l'elaborazione di dati, a supporto del processo di budgeting e del decision making.

Le comunicazioni possono essere di vario tipo: orali, scritte, in forma scritta discorsiva (poco immediata ma più orientante e fedele alle interpretazioni del reportista), in forma tabellare (asettica, richiede l'interpretazione del lettore),

in forma grafica (immediata, meno specifica e dettagliata).

3.2.2 Finalità del Reporting

Le finalità del report possono essere di tipo generale e specifico.

Le generali sono:

- diffondere conoscenze all'interno dell'azienda;
- stimolare l'attenzione;
- far capire situazioni e fenomeni;
- produrre interventi.

Mentre le specifiche sono:

- di conoscenza: fornire conoscenze strutturate e di tipo generale sul contesto aziendale in cui si opera, anche non in relazione con l'ambito di responsabilità. Fornire inoltre conoscenze generale comuni a tutti i responsabili dei diversi settori attraverso report non standardizzati;
- di controllo: finalizzate a prendere decisioni spesso per problemi specifici, fornire report centrati sulle variabili su cui i dirigenti sono responsabilizzati. Fornire inoltre conoscenze specifiche all'ambito di azione e responsabilità attraverso report standardizzati;
- decisionali: fornire informazioni in relazione diretta con le decisioni da prendere.

3.2.3 Tipologia dei Report

I report possono quindi essere classificati in: di conoscenza, di controllo e decisionali.

I primi in particolare possono essere di vario tipo:

- di routine (strutturati, periodici, standard);
- di approfondimento (a richiesta) più analitici;
- non strutturati, ad hoc, per problemi specifici.

Essi possono essere distribuiti in forma congiunta o in forma disgiunta. La

decisione di fornire i report nelle varie forme dipende dalle esigenze informative e dalle strategie aziendali.

La diffusione di informazioni utili comporta anche che si definisca il livello di volume informativo che si vuole diffondere, valutando anche che un volume molto alto di informazioni può generare disorientamento soprattutto nei processi decisionali.

Le informazioni da inviare devono avere un grado di dettaglio idoneo a far comprendere la situazione delle variabili da governare (cogliere problemi) creando la possibilità di prendere decisioni e mettere in atto azioni correttive (intervenire praticamente).

Le informazioni inoltre devono essere in grado di far valutare i risultati delle attività (controllare gli effetti) e devono essere tarate sul livello gerarchico (reale potere decisionale) con il giusto grado di dettaglio e di aggregazione.

I vari operatori con i vari ruoli e livelli gerarchici infatti hanno bisogno di informazioni diversificate soprattutto nel grado di dettaglio ed aggregazione e nella specificità dei contenuti.

Più aumenta il livello gerarchico e più aumenta il grado di aggregazione delle informazioni e più diminuisce il grado di dettaglio necessario.

Le informazioni necessarie infatti per la direzione strategica, sono più di tipo gestionale, amministrativo e contabile con alto grado di aggregazione, mentre per le U.O. di tipo clinico le informazioni devono essere più dettagliate e maggiormente orientate alle attività cliniche e ai risultati ottenuti sia in termini di output che di utilizzo particolareggiato delle risorse. Nel confezionare i report sarà quindi necessario trovare il giusto bilanciamento.

I criteri principali per la costruzione di un sistema di reporting sono molti ed in particolare:

1. rilevanza;
2. controllabilità;
3. concisione/selettività;

4. gerarchizzazione;
5. frequenza/tempestività;
6. attendibilità;
7. comprensibilità;
8. confrontabilità,

3.2.4 Nuove forme di finanziamento

Il consumatore che acquisti prodotti per un prezzo pari o superiore a cinquanta euro, in esercizi commerciali convenzionati con associazioni, organizzazioni ed enti che svolgano attività etiche, ha la possibilità di manifestare l'assenso alla destinazione a loro favore (da parte dello Stato) di una quota pari all'1% dell'imposta sul valore aggiunto sui prodotti acquistati.

Pertanto, l'intervento legislativo per altro verso realizza una forma indiretta di finanziamento, a favore delle organizzazioni ritenute più meritevoli nel campo delle attività sociali. Il legislatore in tal modo, cerca di favorire le finalità degli organismi non lucrativi, intervenendo sul versante delle risorse economiche necessarie per la realizzazione di attività etiche. In ogni caso, le forme finanziarie (etiche) non possono creare l'illusione di aver risolto tutte le sottostanti implicazioni economiche collegate alle organizzazioni non profit. Del resto, il loro ruolo è molto importante, perché permette concretamente di coniugare l'impegno sociale nella realtà finanziaria, orientando i risparmi verso progetti di investimento produttivi e socialmente utili. Tale forma di finanziamenti stimola il mercato a svolgere in modo più corretto la sua funzione. La presenza di queste particolari forme di finanziamento, non deve però indurci a ritenere che tutte le vicende del non profit siano collegate alle problematiche economiche; non occorre dimenticare che la caratteristica di tutte le organizzazioni del terzo Settore è rappresentata dalla possibilità di non

offrire servizi complessi, per cui è possibile in molti casi, garantire efficienti livelli di servizi, anche a prescindere da importanti forme di finanziamento.

Sul piano della soggettività i destinatari del provvedimento sono parzialmente individuati. Infatti nelle associazioni di promozione sociale, alle organizzazioni di volontariato e Onlus, la qualificazione dei beneficiari si estende in modo chiaro, diversamente, in altri casi si dovrà far riferimento a criteri soggettivi ed oggettivi che verranno stabiliti in un tempo successivo. In assenza, però, di una specifica indicazione, si riterranno beneficiari dei finanziamenti, solo le organizzazioni che svolgono attività etiche. La loro individuazione avviene, di regola, con lo svolgimento di attività solidaristiche.

Nel nostro ordinamento, le finalità solidaristiche, si manifestano quando le cessioni di beni e le prestazioni di servizi, vengano effettuate, nei settori di assistenza sanitaria, istruzione, formazione, promozione della cultura, dell'arte, della tutela dei diritti civili in favore di persone svantaggiate.

Le agevolazioni, relative ad associazioni di volontariato, Onlus ed altri enti, prevedono l'erogazione di contributi in misura percentuale sul prezzo di acquisto del bene, determinata sulla base delle domande pervenute e ritenute ammissibili. La misura percentuale si riferisce al 20% e non deve indurci a confondere il contributo in esame con la corrispondente Iva, poiché quest'ultima, trattandosi di un'imposta comunitaria, risulta difficile operare modifiche sostanziali senza incorrere in censure da parte dell'Unione Europea. D'altra parte l'articolo 14 del decreto legislativo n. 460/1997, si limita ad armonizzare la normativa riguardante l'imposta sul valore aggiunto con la nuova realtà rappresentata dalle Onlus. In questo ambito s'inserisce la proroga delle esenzioni fiscali a favore delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza.

La proroga del regime di esenzione risulta, peraltro, coerente con la principale finalità della normativa di riordino delle citate istituzioni,

rappresentata da un progressivo inserimento nell'ambito della rete degli interventi di integrazione sociale. Tale legislazione ha, pertanto, ridefinito una nuova configurazione giuridica in termini di autonomia e valorizzazione delle finalità istituzionali. Non a caso, il decreto prevede espressamente l'esclusione di qualsiasi finalità lucrativa, l'autonomia statutaria patrimoniale, gestionale e la possibilità di operare con criteri imprenditoriali.

3.3 L'Organizzazione di una Onlus

Alle Onlus viene imposto l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale²⁷ a prescindere da specifiche previsioni civilistiche. Tale obbligo è dettato dall'articolo 25 del decreto legislativo n. 460 del 1997. Nelle aziende non profit i bilanci devono essere a prova di solidarietà sociale. La principale finalità del bilancio è quella di rispondere in modo sistematico e periodico alle esigenze conoscitive dei soggetti interessati. Nonostante in Italia gli enti senza scopo di profitto siano numerosi e diffusi, si rileva comunque, una paradossale carenza di regolamentazione. Mancano, cioè, norme contabili che contribuiscano al riconoscimento della realtà economica di queste aziende in importanti ambiti di produzione di servizi. A riguardo, i postulati di bilancio delle aziende non profit trovano il loro fondamento nella normativa di riferimento, nella migliore prassi professionale nazionale ed internazionale, nei principi della dottrina e negli autorevoli orientamenti giurisprudenziali. In sostanza, sono stati presi in considerazione i principi contabili nazionali per le imprese, i principi emanati per gli enti pubblici non economici e per gli enti locali. Sono stati presi in considerazione, inoltre, i principi contabili internazionali per il

²⁷ *Gli Enti non lucrativi: Bilanci a prova di solidarietà sociale*, in Rivetti, *Onlus autonomia e controllo*, Edizione ..., Milano, pp. 97 ss.

settore privato (IAS/IFRS) e per il settore pubblico (IPSAS), nonché i principi contabili statunitensi con particolare riferimento ai documenti concernenti le organizzazioni non lucrative. Per questa ragione, non si possono escludere difficoltà di predisposizione, in assenza di principi contabili specifici per il settore del non profit. Infatti, in alcune circostanze, gli adattamenti potrebbero presentare problemi non indifferenti. Per esempio, i principi statunitensi, anche se validi, non potranno meccanicamente essere trasferiti nel nostro Paese in considerazione, per giunta dell'estrema varietà del settore non profit.

È evidente che intorno ad un ente si possano creare diversi interessi: dall'ente erogatore dei finanziamenti, degli utenti, dei privati finanziatori ecc. riveste dunque, fondamentale importanza la predisposizione di un quadro organico di valori di bilancio delle aziende non profit. D'altro canto, un sistema informativo può garantire trasparenza gestionale, mediante la comunicazione di informazioni idonee a verificare il rispetto dei vincoli economici e trasparenza istituzionale, mediante la comunicazione di informazioni finalizzate alla verifica dell'effettivo perseguimento di finalità solidaristiche.

I bilanci sono redatti sul presupposto di un funzionamento attuale e prevedibile per il futuro. Invece, in caso di situazioni patologiche, note alla data di redazione del bilancio, è necessario far riferimento a principi e criteri alternativi in grado di poter meglio rappresentare il reale valore sociale ed economico dell'azienda. I bilanci delle aziende non profit devono essere redatti secondo il principio di competenza economica. In tal modo essi risultano più adatti a fornire informazioni in merito al reale stato di salute dell'azienda, con riferimento all'effettiva situazione finanziaria-patrimoniale ed economica. È tuttavia consentito alle aziende non profit di ridotte dimensioni la redazione del bilancio secondo il principio di cassa sebbene, viene precisato che questo principio sia inadatto al raggiungimento di una rappresentazione corretta e veritiera.

Nella preparazione del bilancio occorre tenere in considerazione due finalità prevalenti: la rappresentazione corretta e la ricerca di un elevato livello di responsabilizzazione. Sul piano normativo la regolamentazione formale del sistema informativo contabile delle associazioni non profit, si fonda sull'articolo 20 del codice civile il quale dispone l'obbligo in capo agli amministratori di convocare l'assemblea per l'approvazione del bilancio almeno una volta ogni anno. Si tratta però di una norma alquanto lacunosa in quanto nulla dispone in ordine della tenuta contabilità, al contenuto o forma del bilancio.

La disciplina tributaria del sistema contabile, riguarda esclusivamente le attività commerciali dell'ente non lucrativo, poiché in assenza di operazioni non si riscontrano particolari obblighi contabili ai fini fiscali; in presenza di attività lucrative sussiste però un preciso onere di istituzione di un completo sistema di scritture da redigersi entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio finanziario, la cui funzione è quella di rappresentare compiutamente la situazione economica e finanziaria degli organismi in esame. A proposito, gli adempimenti contabili sono indicati nel nuovo articolo 20-bis del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, che reca una normativa sistematica degli adempimenti, intesa come strumento di trasparenza ed efficienza dell'intera attività gestionale. L'articolo 13 del D.P.R. n. 600/1973 annovera gli enti non commerciali tra i soggetti obbligati all'istituzione delle scritture contabili, infatti il successivo articolo 20-bis, per effetto delle modifiche introdotte dall'articolo 8 del D.Lgs n. 460/1997, ribadisce espressamente la tenuta di libri e scritture contabili, anche per gli enti soggetti alla abolita imposta sul reddito delle persone giuridiche, che non abbiano per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali. Le modifiche apportate, dispongono che indipendentemente dalla redazione del rendiconto annuale economico e finanziario, gli enti non commerciali che effettuano raccolte pubbliche di fondi, dovranno entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, redigere un rendiconto tenuto e

conservato ai sensi dell'articolo 22, del quale devono risultare anche a mezzo di un'apposita relazione illustrativa, le spese e le entrate in modo chiaro e trasparente per le relative celebrazioni, ricorrenze ecc.

Inoltre, il legislatore, coerentemente con una prospettiva di trasparenza gestionale, ha l'obbligo di tenuta contabilità separata nell'ipotesi di esercizio congiunto di un'attività commerciale. I dati contabili dovranno infine, confluire in un apposito documento (bilancio o rendiconto). Dunque, l'istituzione di una contabilità riferita all'insieme delle attività, è finalizzata a rilevare in modo sistematico e cronologico tutte le operazioni riconducibili al periodo di gestione. Ne deriva, perciò, l'obbligo di redigere, sempre entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio patrimoniale, un prospetto riepilogativo rappresentativo di tutta la situazione economica e patrimoniale dell'organizzazione in esame. Il documento assume valore decisivo per la configurazione giuridica dell'ente, in quanto dovrà evidenziare in modo chiaro le vicende economiche dell'ente. In dettaglio le risultanze contabili dovranno evidenziare l'utilizzazione delle risorse economiche esclusivamente per il perseguimento di finalità di solidarietà sociale. Dalle scritture contabili, dovrà inoltre rilevarsi in modo assoluto l'esclusione di qualsiasi forma di distribuzione degli utili. L'istituzione e la corretta tenuta della contabilità costituiscono adempimenti particolarmente delicati imposti da norme sia civilistiche che fiscali. È inoltre importante citare il fatto che gli obblighi normativi siano riconducibili a tutte le Onlus, ad eccezioni delle società cooperative per le quali rimane fermo l'obbligo di tenuta della contabilità ordinaria, in virtù della loro assimilazione giuridica con le società di capitali. Riguardo agli obblighi documentali relativi alla legislazione sul lavoro, i corrispondenti registri sono sempre e comunque obbligatori, senza alcuna distinzione tra attività complessiva e attività direttamente connessa in presenza di personale dipendente (obbligatorio il libro paga e il libro matricola e il libro degli infortuni previsto ai fini Inail). Le organizzazioni in esame, assumono infatti, la qualifica di sostituti

d'imposta anche se privi di personalità giuridica, ogni volta che corrispondono compensi o altre somme, nell'ambito di specifici rapporti di lavoro dipendenti. In tale circostanza devono operare le ritenute fiscali ai fini delle imposte dirette nella misura prevista dalla legge. Per gli enti in esame, l'obbligo di versamento delle ritenute, sussiste anche in assenza di un'attività di natura commerciale, essendo sufficiente l'assunzione anche di un solo lavoratore. Si ricava che in quanto datori di lavoro, devono assoggettarsi a tutti gli obblighi di versamento, nonché di istituzione e corretta tenuta delle scritture contabili. Ricorrono inoltre, specifici obblighi di certificazione, poiché ogni anno, si rilascia al dipendente, ai fini contributivi e previdenziali, una certificazione unica dei redditi, da cui risulti l'ammontare delle somme corrisposte, le ritenute operate e le detrazioni di imposta effettuate. Successivamente, l'ente presenterà una certificazione, relativa ai redditi assoggettati a ritenuta l'anno precedente, in cui dichiarerà : codice fiscale, indirizzo e comune di iscrizione anagrafica del lavoratore, contributi a carico del lavoratore, indennità fine rapporto e così via. La dichiarazione dovrà essere sottoscritta a pena di nullità, dal legale rappresentante dell'ente, in qualità di datore di lavoro. Tale nullità, può essere comunque sanata, qualora entro trenta giorni dal ricevimento dell'invito da parte del competente ufficio, il legale rappresentante dell'ente adempia all'obbligo di sottoscrizione. (art. 1 D.P.R. n. 322/1998).

4.1 La gestione dei compensi

La distribuzione dei compensi, nell'ambito delle Onlus, rappresenta una questione particolarmente delicata.

In effetti, negli enti non commerciali la vera questione è rappresentata dal raggiungimento del profit, quanto alla corretta gestione del profitto. Le organizzazioni in esame si sono trasformate, negli ultimi anni, in vere e proprie realtà d'impresa capaci di intervenire con efficienza e rapidità di intervento nei campi di utilità sociale. Pertanto il nuovo ruolo impone una corretta pianificazione delle attività, anche attraverso la rigorosa applicazione di strategie aziendali; in tal senso principi di marketing risultano di evidente utilità per una efficace realizzazione del Fund Raising²⁸ (raccolta fondi).

L'applicazione dei criteri gestionali, alle procedure di raccolta fondi può portare notevoli vantaggi all'organismo non profit. In tal senso, l'organizzazione assume una struttura che impone una attenta riflessione del nuovo ruolo degli organi amministrativi, che non si trovano più a gestire fenomeni di piccolo volontariato ma delle complesse ed articolate realtà economiche. La tematica della gestione dei compensi, assume un valore connesso con le stesse prospettive di crescita dell'ente non lucrativo. Una delle preoccupazioni costanti del settore non profit è costituita dalla possibilità

²⁸ *La gestione dei compensi nelle Onlus: problematiche giuridiche*, in G. Rivetti, *Onlus autonomia e controlli*, Edizione Giuffrè, Milano, 2004, pp. 112 ss.

di erogare compensi, a vario titolo, a coloro i quali prestino la loro opera all'interno dell'organismo non lucrativo. Bisogna, peraltro, non trascurare che una delle conseguenze collegate all'inosservanza delle disposizioni in materia, è la perdita della qualifica come ente non commerciale.

Ovviamente, il regime giuridico di riferimento è ben diverso da quello delle società commerciali, ma il divieto di distribuzione degli utili non necessariamente si pone in contrasto con la possibilità di poter erogare compensi.

L'articolo 10 del D.Lgs. n. 460/1997, prevede la possibilità di corrispondere emolumenti agli organi amministrativi e di controllo, di compensi non superiori a quelli previsti per il presidente del collegio sindacale delle società per azioni. La questione della distribuzione degli utili è strettamente collegata con la gestione dei compensi. Ad esempio, la normativa prevede l'esclusione della ripartizione degli utili, sotto qualsiasi forma ed in relazione a qualsiasi momento dell'attività sociale o dell'eventuale scioglimento del rapporto e in caso di scioglimento dell'ente.

Dunque, il legislatore individua particolari fattispecie le quali realizzano una indiretta distribuzione di utili o avanzi di gestione e assumono un valore di presunzione assoluta. In concreto, si tratta di cessioni di beni o prestazioni di servizi a soci o associati, effettuate a condizioni più favorevoli. È evidente, che la rigidità della normativa vuole contrastare ipotesi di distribuzione degli utili in forma figurata, con la conseguenza che la diminuzione patrimoniale, andrà ad incidere sui livelli qualitativi e quantitativi delle attività istituzionali. È opportuno evidenziare che nell'ambito di applicazione della normativa in esame rientrano, non solo gli utili derivanti dalle attività istituzionali, ma anche gli utili delle attività decommercializzate svolte dalle Onlus negli undici settori di riferimento (assistenza, beneficenza, istruzione ecc.).

Di regola è possibile retribuire il lavoro dei soci, nonostante ci siano dei limiti: le Onlus, non possono pagare salari o stipendi superiori del 20% rispetto ai contratti nazionali. Mentre per altre tipologie associative, la normativa in

materia di volontariato, non prevede la possibilità per i volontari di ricevere compensi. Gli stessi possono essere rimborsati, dall'organizzazione di appartenenza in relazione all'attività sostenuta. Nella circostanza bisogna tener conto delle previsioni statuarie, le quali qualora prevedano l'impossibilità di retribuire incarichi o addirittura prevedano l'obbligo di svolgere gratuitamente ogni incarico sociale, determinano la necessità di una modifica dello statuto.

Relativamente a quanto accade nella gestione dei compensi, aumenta oggi, il ricorso a forme di marketing sociale²⁹ nelle organizzazioni non lucrative. È in costante crescita il numero di associazioni che ricorrono ad iniziative finalizzate a rendere maggiormente visibile la propria azione, anche all'interno del settore non profit. L'intero sistema di finanziamento, delle erogazioni liberali, risulta collegato a scelte private verso associazioni da individuare. Da ciò consegue la necessità di farsi conoscere e, quindi, di sviluppare forme di marketing rivolte a potenziali donatori.

Il marketing sociale non è altro che il ricorso a regole economiche di marketing tradizionale applicato al sociale. Il divieto di distribuzione degli utili non esclude, l'adozione di metodi di gestione improntati a criteri di economicità. In questo contesto, quindi, la comunicazione della propria missione ed il fund raising, diventano strategie economiche necessarie per rendere efficiente e durevole l'attività dell'organizzazione.

Il mercato non profit viene inteso come l'insieme di rapporti con le organizzazioni senza scopo di lucro, cui fanno riferimento la domanda e l'offerta di servizi di carattere etico e sociale. L'efficacia di queste strategie economiche, di regola, vengono ricondotte alla riconosciuta carenza delle strutture pubbliche nella soluzione di problematiche sociali.

Non è possibile, inoltre, trascurare la circostanza che, ogni organizzazione si trova a dover fronteggiare problemi con i propri mercati. Per cui l'uso di criteri di marketing, consente di affrontare tali situazioni con maggior

²⁹ *La gestione dei compensi nelle Onlus: problematiche giuridiche*, in G. Rivetti, *Onlus autonomia e controlli*, Edizione Giuffrè, Milano, 2004, pp. 118 ss.

efficienza ed efficacia di interventi. Il ricorso alla comunicazione sociale è uno strumento in grado di garantire efficienza all'organizzazione, ma allo stesso tempo deve essere utilizzato in modo corretto in quanto va ad incidere su valori etici ed attività di particolare meritevolezza sociale. Le organizzazioni non profit vengono, a trovarsi in una situazione di mercato con la conseguenza di dover realizzare un vero e proprio mutamento di mentalità, poiché sono destinate ad entrare in un mercato delle preferenze, preparandosi a far fronte ad una sorta di competizione per le scelte degli italiani in occasione.

Tutto questo impone loro di proporre forme di gestione dell'organizzazione, attraverso la realizzazione di strategie e criteri teoricamente assimilabili a quelli aziendali. L'insieme di strategie di mercato, non incide sui contenuti istituzionali degli organismi in esame, bensì sulle metodologie e sulle proposte, in altri termini sulle modalità attraverso cui le organizzazioni non profit realizzano le loro finalità istituzionali.

D'altro canto, i nuovi spazi conquistati dalle organizzazioni non profit, comportano la costante ricerca di strumenti di finanziamento e di gestione economica, in modo da renderle capaci ed economicamente autosufficienti per il perseguimento delle finalità istituzionali. Lo stesso sistema economico di riferimento, per certi aspetti concorrenziale, impone sempre più spesso la necessità di dotarsi di strumenti gestionali e di supporti finanziari, al fine di rendere maggiormente visibile l'azione delle singole associazioni. Si realizza cioè una sorta di concorrenza interna alle organizzazioni non lucrative le quali sono chiamate a dividersi le risorse umane ed economiche del settore.

4.2 Il Fund Raising

Uno degli strumenti più importanti, in una prospettiva di realizzazione di

strategie di marketing, è rappresentato dal fund raising³⁰.

Espressione che sta proprio ad indicare la raccolta e la ricerca di fondi per finanziare le attività di associazioni, fondazioni, Onlus ecc.

Le organizzazioni non lucrative, sul piano funzionale, sono caratterizzate dallo svolgimento di attività di servizi senza fine di lucro a favore di determinate persone o di una collettività. Risulta evidente che la raccolta di fondi deve essere finalizzata in funzione strumentale per la realizzazione di finalità solidaristiche.

In quanto non è ipotizzabile che quest'ultima possa costituire l'attività prevalente di un'organizzazione non profit.

A tal fine è necessaria l'adozione di misure volte a garantire effettività dei fondi e la trasparenza nella gestione, in modo da non incidere negativamente sulle scelte successive dei donatori. L'effettiva sussistenza del vincolo di non distribuzione degli utili costituisce un sicuro riferimento per i donatori nell'erogazione dei contributi; e per il fornitore del servizio rappresenta una variabile che non influenzerà negativamente la qualità del servizio assicurato. V'è inoltre ricordato che una campagna di raccolta fondi ha i suoi costi (personale, stampa, pubblicità ecc.) per cui è opportuno ricorrere a figure professionali o strutture di servizi in grado di realizzare al meglio l'iniziativa. La legittimità di queste operazioni economiche da parte delle organizzazioni non profit non risiede solo sulla riconosciuta possibilità di potersi dotare di una gestione economica, ma anche nella volontarietà delle stesse che devono essere libere e prive di intenti speculativi.

Sotto il profilo tributario v'è evidenziato che non concorrono alla formazione del reddito complessivo (art. 143 Tuir) i fondi raccolti durante manifestazioni pubbliche occasionali. È necessario che le manifestazioni siano realizzate in concomitanza di celebrazioni o particolari campagne di sensibilizzazione.

³⁰ *Fund Raising ed erogazioni liberali*, in G. Rivetti, *Onlus autonomia e controlli*, Edizione Giuffrè, Milano, 2004, pp. 121 ss.

L'esclusione impositiva si fonda sul presupposto che la semplice attività di reperimento fondi per il perseguimento delle finalità istituzionali o di solidarietà sociali, non costituisce una operazione riconducibile ad alcuna delle categorie reddituali, indicate dalla normativa tributaria.

A fronte di tali agevolazioni corrisponde, un preciso obbligo contabile. Gli enti devono, entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, redigere un separato rendiconto accompagnato da una relazione illustrativa nella quale devono risultare le spese relative ad ogni manifestazione. Relativamente alla modalità di tenuta contabilità del richiamato rendiconto, va precisato che esso deve essere numerato progressivamente per ogni pagina, con l'indicazione dell'anno di riferimento dell'operazione.

Nel dettaglio valgono, in ogni caso, le stesse regole previste per gli adempimenti formali e sostanziali di tenuta delle scritture contabili (art. 22 D.P.R. n. 600/1973).

Altro canale di raccolta fondi è rappresentato dalle erogazioni liberali.

Il legislatore ha previsto forme particolari di contributo sotto forma di erogazioni liberali i quali, peraltro, costituiscono anche benefici fiscali per persone fisiche e società.

Ai fini del riconoscimento della richiamata detrazione occorre che il versamento a favore dell'organizzazione sia effettuato esclusivamente utilizzando sistemi di pagamento riconducibili ad istituti bancari o postali.

Con l'obbligo di effettuazione dei versamenti occorre sottolineare che sussiste l'onere di conservazione delle ricevute dei versamenti in conto corrente postale o delle ricevute dei bonifici bancari relativi alle suddette erogazioni.

È comunque aumentato il numero dei contribuenti che hanno effettuato versamenti in denaro in favore delle Onlus.

4.2.1 Il ciclo del Fund Raising

Così come ogni attività complessa, che opera in un ambiente in continua evoluzione e competitivo, anche per la raccolta fondi è stato individuato un ciclo operativo che ordina per passi le azioni da seguire.

Questo strumento è definito il ciclo del fund raising; rispettandolo permetterà all'associazione di muoversi adeguatamente, verificando e valutando i risultati. Di certo il ciclo del fund raising, proprio per la sua natura programmatica, può mostrare la sequenza d'azioni da compiere in maniera assoluta, ma sarà poi compito delle associazioni scegliere quelle più appropriate al caso e valutare gli effetti tenendo conto delle condizioni e dei fattori. È opportuno, quindi, prenderlo in considerazione perché è da questo che parte ogni attività di raccolta fondi, grande o piccola che sia. Le fasi del ciclo di fund raising sono così suddivise:

- **Avvio al fund raising:** innanzi tutto è necessario creare e condividere una *vision* e una *mission*. La *vision* è l'immagine completa di ciò che si desidera raggiungere, è l'idea che motiva la nascita di un'associazione. A sua volta la *mission* definisce gli ambiti di cui si occupa l'organizzazione; deve essere ben definita e chiara per fare da filo conduttore tra i vari soggetti che partecipano alla vita associativa. Così, ad esempio, due o tre persone possono decidere di formare un'associazione condividendo la *vision* di un mondo futuro senza fumatori e definire per loro *mission* la prevenzione attraverso l'educazione antifumo nell'età giovanile. Le organizzazioni non profit esistono in funzione della loro *mission*, esistono per trasformare la realtà individuando cose che non funzionano e cambiarle in cose che funzionano. Non possono nascere organizzazioni che non abbiano ben chiari gli scopi della loro esistenza.
- **Identificazione degli obiettivi:** è il secondo passo che l'associazione non profit deve compiere, definendo per iscritto quali sono gli obiettivi che si prefigge di raggiungere. È bene specificare i progetti che

s'intendono sviluppare e raccogliere tutte le informazioni relative. Solo avendo ben chiari gli obiettivi si potrà auspicare il loro raggiungimento. In gergo gli obiettivi di una organizzazione non lucrativa vengono definiti "la buona causa".

- **Analisi dei mercati:** l'associazione deve individuare i mercati di riferimento, ovvero deve scegliere a chi rivolgere la sua richiesta di fondi. I mercati si suddividono in: mercato delle persone, mercato delle imprese, mercato delle fondazioni bancarie e filantropiche, mercato degli enti pubblici.
- **Scelta degli strumenti da utilizzare:** costituisce il quarto step della raccolta fondi e consiste nella scelta del mezzo più appropriato per ottenere donazioni. Si parla di mailing, telemarketing, contatto diretto, sponsorizzazioni, realizzazione di eventi, posta elettronica.
- **Messa in opera:** dopo aver scelto la strategia è arrivato il momento di applicarla. Questa fase è molto delicata perché, se viene organizzata male, rischia di compromettere tutto il lavoro fino ad ora eseguito. In questa fase è importante creare un gruppo di persone valide tenendo presente che senza un forte e motivato gruppo di volontari, senza che il personale retribuito sia flessibile, disponibile al cambiamento culturale e continuamente persuaso della bontà della causa, un piano di fund raising è praticamente irrealizzabile. E' poi opportuno considerare anche la possibilità di rivolgersi ad un consulente di fund raising o a chi comunque ha già maturato altre esperienze, per ascoltare i suoi consigli professionali.
- **Valutazione dei risultati:** è la fase finale del ciclo che darà poi inizio alla raccolta successiva e quindi ad un nuovo ciclo. Considera i risultati ottenuti, gli obiettivi preposti e dà così modo di valutare l'operatività, gli errori, le mancanze e i punti di forza. Inoltre permette di valutare i costi sostenuti per ogni singola attività, che a loro volta serviranno da parametro valutativo.

Il fund raising in Italia ha radici antiche. Si potrebbe quasi sostenere che esso nasce 2000 anni fa, all'epoca dell'impero romano. Seneca e Cicerone (De Officiis) si potrebbero definire i primi due teorici del fund raising, per non parlare poi della grande stagione del Rinascimento e del Mecenatismo. All'epoca, lo Stato, cioè il sovrano, non esercitava certo la funzione che esercita oggi; eppure sappiamo quanto è stato fatto per l'arte, la cultura, la scienza, l'assistenza³¹. Questo è importante non certamente per rivendicare una sorta di primogenitura italiana, ma per sottolineare che anche in contesti storici completamente diversi da quelli attuali era emersa l'esigenza e l'opportunità di affidare ai soggetti della società civile compiti volti al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni. Appare evidente insomma che, contrariamente a quanto molti ritengono, il fund raising in Italia non è un fenomeno di recente formazione, importato magari dai paesi anglosassoni. Ha infatti una tradizione plurisecolare, che affonda le sue radici nella grandi istituzioni caritative sorte già in epoca medievale³². In quanto a realizzazioni sociali e a raccolte di fondi per sostenerle, in alcuni settori come la sanità e la scuola, l'Italia può vantare a buon diritto addirittura una sorta di primogenitura. Nel medioevo e in epoca moderna diffusa era la consapevolezza che le attività di assistenza e beneficenza, sanità e istruzione, che hanno costituito i principali filoni di intervento delle istituzioni caritative, fossero un patrimonio per tutti e che, in quanto tali, riguardassero tutti ed avessero un valore pubblico. Risalgono a questo periodo le opere destinate all'assistenza ai pellegrini, alla cura degli infermi, le iniziative a favore dei carcerati, degli orfani e delle vedove, gli ospedali, fino ad arrivare alla strutturazione di forme di tipo prettamente economico finanziario, riguardanti il credito agevolato, come i Monti di Pietà. Molte di queste realtà sono cresciute nel corso dei secoli e sono tuttora attive. Purtroppo in Italia lo Stato

³¹ *Non profit, corpi intermedi e stato: un confronto con il caso americano*, in V. Melandri (Atti del convegno, Centro Culturale Manfredini, Bologna 17 gennaio 1996).

³² *La situazione italiana: una storia di nonprofit*, in A. Cova, *Il non profit dimezzato*, (a cura di G. Vittadini), Etas Libri, Milano, 1997.

si è sempre più preoccupato di espandere la propria sfera d'azione che di riconoscere e favorire l'iniziativa e l'operosità dei corpi sociali. La pressione degli apparati statali e burocratici comincia a far sentire i suoi effetti già alla fine del Settecento, per farsi decisamente pesante con la dominazione napoleonica. E se l'Ottocento comunque si caratterizza dal punto di vista sociale come il secolo dell'affermarsi di esperienze di autotutela, con l'istruzione di con società di mutuo soccorso, in tempi in cui la previdenza non esisteva ancora, con la nascita di banche popolari e casse rurali, con un moltiplicarsi di iniziative nel campo dell'educazione dell'istruzione scolastica e professionale, è proprio in quest'epoca che le istituzioni statali tendono a estendere la loro influenza in tutti gli ambiti della vita civile; anche in quelli dai quali fino ad allora si erano mantenute estranee. Nella seconda metà del XIX secolo, poi, gli interventi legislativi dello Stato, che si susseguirono negli anni prima e dopo l'unità di Italia, mirarono proprio ad eliminare una parte considerevole delle organizzazioni operanti nel sociale e, in primo luogo, quelle promosse e sostenute dalla Chiesa.

Si è così giunti, dopo un prolungato periodo di rafforzamento del welfare state, alla crisi della tradizione solidaristica intorno ai primi anni Settanta e ad una progressiva ripresa del mondo "non profit". Negli ultimi anni si è assistito allo sviluppo di un fund raising scientifico, vera e propria disciplina professionale in cui modelli e tecniche tipicamente anglosassoni (mailing, tesseramento, eventi speciali, telemarketing, cause related marketing, ecc) rispondono sempre più alla cultura, all'etica e alle modalità di interazione proprie del terzo settore.

I punti centrali di una "filosofia" del fund raising hanno origine da colui che è universalmente riconosciuto come il massimo esponente mondiale del fund raising: Henry A. Rosso.

Rosso ha scritto la sua filosofia del fund raising, solo verso la fine della sua carriera, nel 1991, elaborata dopo una vita di lavoro come fundraiser, consulente e docente, e solo qualche anno prima di morire, nel 1999.

Un tema centrale della filosofia di Rosso e del modo in cui l'autore affrontava il suo lavoro è l'idea secondo cui "il fund raising è il servitore del non profit". Il fund raising, infatti, non è fine a sé stesso: se lo fosse, sia l'organizzazione non profit sia i donatori ne risulterebbero sminuite. Secondo Rosso, il fund raising non è altro che un mezzo per raggiungere un fine basato sulla *mission* dell'organizzazione non profit. Gli elementi portanti su cui poggia il tema centrale sviluppato da Rosso sono attuali ancora oggi come nel 1991. Il più significativo di questi elementi consiste nell'interrogativo: "Perché esiste l'organizzazione non profit?", domanda che consente all'organizzazione di spiegare la propria *mission* in relazione ai valori sociali che persegue. È la *mission* a darci il privilegio di chiedere sostegno per finalità filantropiche, ed essa riveste particolare importanza in un'epoca in cui le organizzazioni non profit sono indotte a procacciarsi nuove fonti di sostentamento, a intraprendere attività di mercato, ad allacciare collaborazioni e partnership, e a venire incontro con fiducia ai cosiddetti venture philanthropist. La filosofia di Rosso si basa altresì sul ruolo del consiglio di amministrazione. Secondo l'autore, l'organo direttivo è responsabile non soltanto del fund raising, ma anche dell'amministrazione, etica sia delle risorse, sia della *mission* dell'organizzazione non profit. Per un fund raising di successo, l'organo direttivo deve oggi garantire che il pubblico abbia fiducia nell'organizzazione non profit. Il fund raising in quanto "servitore del non profit" deve fare parte integrante del sistema manageriale dell'organizzazione non profit: anche questo principio rappresenta un elemento portante della filosofia del fund raising elaborata da Rosso, e anch'esso mantiene intatta la propria attualità fino ad oggi. La raccolta di fondi non può rappresentare un'attività separata ed isolata dalle altre: garantire che il pubblico riponga la propria fiducia nell'organizzazione implica la necessità che a condurre il fund raising, sulla

base della *mission*, sia un personale retribuito e volontario realmente dedito all'organizzazione non profit, e che la rappresenti nella sua integrità.

Risulta poi pertinente sottolineare un altro dei principi di Rosso, vale a dire quello secondo cui “il fund raising è la nobile arte di insegnare alle persone la gioia di donare”. Per far durare a lungo l'impegno del donatore e per suscitare quella soddisfazione che lo indurrà ad aumentare la propria donazione, i fundraiser devono infatti ricordare che donare è un gesto volontario. La filosofia di Rosso si inquadra all'interno della concezione del fund raising come “servitore del non profit”. Il modo in cui l'autore spiega il ruolo della raccolta fondi prefigura i modelli attualmente necessari per assistere i donatori nelle loro scelte filantropiche. Rosso afferma infatti che il fund raising “si giustifica quando è usato come un invito responsabile che porta i donatori ad elargire la tipologia di donazione che soddisferà le loro specifiche esigenze, dando anche significato alle loro vite”. Oggi più che mai, i fundraiser hanno bisogno di una filosofia della raccolta fondi.

4.2.2 Il futuro del Fund Raising

Il mondo del non profit, in generale, e del fund raising, in particolare è in grande evoluzione. Dalla metà degli anni '90 in poi l'attenzione è notevolmente cresciuta sia sul non profit che sulla figura del fundraiser. Caratterizzato sino a quel momento da poche organizzazioni non profit e da ben noti professionisti (fundraiser), il settore si è improvvisamente ampliato. Un crescente numero di organizzazioni è stato fondato (quasi l'80% delle organizzazioni oggi esistenti è stata creata dopo il 1981, e oltre il 55% dopo il 1991) e sono tanti i giovani consulenti attualmente noti e stimati dal mercato si stanno progressivamente affermando.

Ci sono sfide che impediscono lo sviluppo pieno della professione, che queste vanno affrontate al più presto, per favorire il lavoro del fundraiser (ed indirettamente le organizzazioni non profit) portando così la percentuale dei ricavi complessivi del settore derivanti dall'azione di fund raising dall'attuale misero 3,3% ad almeno la media mondiale del 12,5%. Ne abbiamo individuate alcune molto importanti:

- l'urgenza di accountability;
- la necessità di riforme fiscali: in parte sanata dall'approvazione "della cosiddetta legge + dai - versi";
- il comportamento dei "nuovi donatori";
- la professionalizzazione del settore: attraverso la creazione di una certificazione della professione di fundraiser;
- il compenso dei fundraiser.

Il fund raising è "ciò che l'organizzazione fa, al fine di creare rapporti di interesse fra chi chiede risorse economiche, materiali e umane e chi è potenzialmente disponibile a donarle"³³. E con questa definizione entra in ballo in modo decisivo e prorompente la categoria dell'interesse reciproco del fund raising come "scambio sociale", bensì lo scambio di reciprocità. Ne è uno esempio la redistribuzione. L'ente pubblico riceve attraverso un'adeguata politica fiscale da ciascun cittadino un contributo economico in tasse, proporzionato al reddito imponibile di ciascuno, che ridistribuisce ai cittadini non in eguale misura e non in funzione del valore versato, ma secondo le "necessità" di ciascuno; ossia al più povero, che pur ha pagato meno tasse, verrà data una percentuale maggiore rispetto ad un ricco, che pur ha versato una somma più elevata. Il fund raising esiste laddove esiste uno scambio di reciprocità. Sorge, pertanto, naturale chiederci:

- che cosa cerchiamo noi (organizzazione non profit) nello scambio?

³³ *Accountability e Aziende Non Profit*, in V. Maelandri et al, Edizioni Dupress, Bologna, 2004.

- che cosa cercano loro (donatori) nello scambio?

Alla domanda che cosa cerchiamo noi (organizzazione non profit) nello scambio con i donatori, alcune risposte plausibili potrebbero essere:

- soldi;
- tempo di volontariato gratuito;
- capacità di fare networking, conoscenze;
- informazioni;
- esperienza (umana e professionale);
- credibilità;
- beni materiali;
- attenzione;
- testimonianze.

Alla domanda che cosa cercano loro (donatori) nello scambio con l'organizzazione non profit, alcune risposte plausibili potrebbero essere:

- sentirsi meglio, un buon feeling;
- utilizzare i benefici fiscali;
- essere ringraziati, avere riconoscimento pubblico;
- vedere dei risultati;
- migliorare la propria comunità di appartenenza, il proprio territorio, la propria città, il proprio Paese;
- cercare conoscenze utili per il proprio lavoro;
- fare nuove esperienze e formazione;
- creare nuove relazioni sociali e professionali;
- avere pubblicità per sé o per la propria impresa profit;
- raggiungere fama e notorietà;
- ottenere “voti”.

Tutt'ora, è necessario per le organizzazioni non profit, applicare criteri di accountability della propria organizzazione, in modo da rendere sempre più trasparente il processo di fund raising e di investimento dei fondi.

Per accountability si intende non solo l'assunzione di responsabilità, ma più specificamente un sistema di regole e criteri trasparente, secondo il quale un soggetto accetta anticipatamente di «render conto» ad altri di proprie azioni o risultati specificati. I criteri da tenere presente sono:

- responsabilità nei confronti dei donatori;
- utilizzo dei fondi;
- materiali informativi e per le sollecitazioni;
- pratiche di fund raising;
- organo direttivo.

Da qualche tempo c'è in Italia un fenomeno cui si assiste, ed è la convinzione, derivata da una serie di scandali, che nel mondo della solidarietà non tutti abbiano le mani pulite, e che non valga la pena impegnarsi in un settore che “predica bene, ma razzola male”. La convinzione dominante è che molti enti non profit utilizzino male i fondi, non sempre in cattiva fede, ma semplicemente per imperizia o per un eccessivo peso dei fondi destinati a coprire i costi fissi e generali dell'organizzazione. Attualmente, la richiesta di accountability si è fatta talmente pressante da indurre non solo le imprese profit, ma anche le organizzazioni non profit a certificare i propri bilanci, nonché a produrre “bilanci sociali” a dimostrazione della bontà della propria azione e della coerenza con la propria *mission*. Associazioni dei consumatori italiane iniziano a sostenere l'elaborazione e l'approvazione di una legge che punisca i dirigenti e i consiglieri di amministrazione delle organizzazioni non profit che ricevono salari eccessivi o che traggono interesse privato dai loro rapporti con le organizzazioni del Terzo Settore. In parte recepita dalla legge 460/97 che indica in non più del 20% la differenza fra lo stipendio del

“personale dipendente” di una Onlus e la tabella dei compensi dei revisori del collegio sindacale.

Il management delle organizzazioni non profit e il fund raising si stanno professionalizzando. La professionalizzazione conduce ad un utilizzo migliore delle risorse, ad approcci maggiormente strategici, ad un aumento dell'accountability, e ad un fund raising più efficace. Aspetto negativo della professionalizzazione potrebbe far sì che i fundraiser si concentrino maggiormente sulla loro carriera, a discapito delle esigenze dell'organizzazione non profit o dei donatori. Quando si inizia una raccolta fondi, una delle prime cose che un'associazione si deve preoccupare di fare, prima di cimentarsi nella raccolta fondi, è redigere il Documento Buona Causa (DBC), ovvero un documento che riassume una serie di informazioni utili per rappresentare l'associazione di fronte al suo pubblico interessato (donatori, volontari, personale retribuito, sponsor, pubblica amministrazione, ecc.).

Il Documento Buona Causa è un passaggio fondamentale per la costruzione del piano di fund raising perché rappresenta l'espressione della causa, ovvero di tutte le ragioni per le quali si dovrebbe contribuire alla sua promozione. Per realizzare un fund raising di successo, il Documento Buona Causa, deve essere ben articolato e compreso da tutti coloro che rappresentano l'organizzazione agli occhi dei potenziali donatori, deve inoltre essere comunicato con entusiasmo e in modo persuasivo a coloro da cui si cerca di ottenere una donazione. Il Documento Buona Causa contiene due elementi fondamentali: il documento stesso, utilizzato per uso interno e la Documentazione Promozionale, che comunica la buona causa al pubblico. Il DBC propriamente detto fornisce una serie di informazioni su tutto quello che un potenziale donatore potrebbe aver bisogno o desiderio di sapere sull'organizzazione. Nel DBC si trovano le seguenti componenti:

- *Mission*: una dichiarazione morale significativa delle esigenze e dei problemi umani e sociali per far fronte ai quali esiste l'organizzazione. La *mission* risponde alla domanda "perché esiste l'organizzazione?".
- Obiettivi strategici: dichiarazioni generali che definiscono ciò che l'associazione si propone di ottenere nel far fronte alle esigenze e ai problemi identificati nella *mission*. Gli obiettivi strategici rispondono alla domanda "che bisogni serve l'associazione?".
- Obiettivi operativi: dichiarazione su ciò che l'associazione farà per provvedere al raggiungimento degli obiettivi strategici. Questi obiettivi devono essere misurabili, raggiungibili, limitati nel tempo e devono guardare ai risultati.
- Programmi e servizi.
- Organi di governo: spiega come viene eletto e nominato l'organo direttivo, come funziona, come rappresenta la comunità e la popolazione coinvolta nei servizi erogati.
- Personale: determina la composizione del personale, sia retribuito, sia volontario, per un'efficace erogazione dei programmi e dei servizi.
- Strutture o meccanismi di erogazione dei servizi.
- Finanze: materiali espositivi, numerici e grafici che illustrano chiaramente il modo in cui l'organizzazione acquisisce e spende le proprie risorse finanziarie.
- Pianificazione, sviluppo e valutazione dell'organizzazione: descrizione dei processi a lungo e breve termine usati dall'organizzazione, con chiara indicazione degli obiettivi futuri.
- Storia della nascita e della crescita dell'associazione: breve descrizione di come e perché l'associazione è nata, indicando chi l'ha formata e quali sono stati i risultati ottenuti.

Una volta terminato il DBC verrà personalizzato e aggiornato cogliendo tutte le informazioni che giungeranno dai costituenti dell'associazione ovvero da

tutti coloro che hanno o prenderanno parte alla vita associativa. Questo documento è utile in quanto fornisce l'identità dell'associazione.

Gli Strumenti del Fund Rising sono:

Il mailing che consiste in una richiesta scritta di donazioni che viene distribuita e recapitata per posta. E' l'invito alla donazione che l'associazione fa chiedendo al ricevente (quasi sempre sconosciuto) di donare.

Anche se, ogni anno, migliaia di organizzazioni non profit, di grandi e di piccole dimensioni, ricevono migliaia di euro attraverso la sollecitazione per posta, il mailing rimane una tecnica non adatta a tutti. Non tutte le organizzazioni non profit sono in grado di intraprendere campagne di mailing, il problema si fa più evidente soprattutto nelle piccole organizzazioni.

La prima barriera è di natura economica: le organizzazioni di piccole dimensioni non possono permettersi di intraprendere una campagna di mailing, a meno che non siano riuscite ad ottenere un finanziamento specifico da un grande donatore o da una fondazione.

La seconda barriera riguarda la visibilità: molte cause importanti sono troppo specializzate o troppo ristrette a livello geografico, oppure non sono abbastanza conosciute per produrre risultati redditizi.

Tuttavia, anche le organizzazioni piccole e specializzate possono e devono approfittare delle tecniche del mailing e delle lettere in generale per raccogliere fondi ed ampliare la loro base di sostegno. Un programma di mailing ben fatto può essere molto vantaggioso e in grado di portare importanti benefici per l'associazione:

- è un modo per farsi conoscere; inviando la lettera i destinatari avranno modo di informarsi sull'attività svolta dall'associazione e potranno decidere se sostenere o meno la causa,

- permette di acquisire nuovi donatori oltre al rinnovo e all'aumento delle donazioni attuali garantendo entrate affidabili e rinnovabili,
- se fatto con criterio, può apportare una consistente fonte di liquidità,
- è un modo per poter contare su grandi donazioni perché chi è donatore da molto tempo può diventare un grande donatore,
- può essere utilizzato anche per informare i costituenti delle cause e degli argomenti che interessano l'organizzazione non profit in un dato momento,
- è selettivo e dà la possibilità di scegliere accuratamente le liste dei destinatari.

Il mailing è un'operazione che è bene affrontare con l'intenzione di sostenerla nel lungo periodo. Questo perché i costi sono corposi e le risposte incerte non possono garantirne la copertura e "l'utile", soprattutto nelle prime campagne di mailing.

I costi da sostenere riguardano:

- stampa e carta;
- spese postali (tariffa cumulativa o posta prioritaria);
- ditta di spedizione, qualora si decida di dare tutto in mano a una ditta che spedisca buste e cartoline, le affranchi, smisti la poste e consegni tutto all'ufficio postale;
- si possono poi citare le spese postali delle risposte, la gestione delle liste dei potenziali donatori, i costi per la parte creativa e il tempo investito in queste operazioni dal personale retribuito.

Per stimare e misurare i ritorni della campagna di mailing vengono usate tre formule che riguardano la donazione media, il ritorno percentuale e l'efficienza.

- La donazione media è, ad esempio, pari a 20 euro se le entrate totali ammontano a € 100.000 e il numero delle donazioni è di 5.000;
- Il ritorno percentuale è il rapporto tra lettere ricevute e lettere inviate, ad esempio ne sono pervenute 5000 e ne erano state spedite 100.000 allora il ritorno percentuale sarà pari a 5%.
- L'efficienza misura l'ammontare delle spese ricevute per ogni euro di costo sostenuto. Ad esempio, se le spese totali ammontano a € 20.000 e le entrate totali ammontano a € 100.000, la spesa per ogni euro raccolto è di € 0.20.

Per quanto riguarda la tempistica: nel decidere il periodo in cui dare inizio alla campagna di mailing è bene ricordarsi che:

- il periodo natalizio è quello più propizio dell'anno a ricevere una donazione da un donatore sollecitato con il programma di mailing, ma può essere anche un periodo troppo competitivo per cui occorre conoscere la propria comunità di riferimento ed evitare i periodi meno produttivi
- in molte comunità i periodi da gennaio ad aprile e da agosto a novembre sono adatti per i programmi di mailing.

Mentre, le liste dei potenziali nuovi donatori, sono in assoluto l'elemento più importante del mailing. Anche se la lettera è molto brillante, quando la lista è quella sbagliata i ritorni saranno scarsi. Ma una lettera mediocre, inviata alla lista giusta può spesso dare buoni risultati. In molte organizzazioni non profit, di particolare entità, è diffusa l'attività di tesseramento soci, ovvero effettuano un particolare tipo di raccolta che dietro al pagamento di una quota, la così detta quota associativa, offre una serie di servizi e agevolazioni e ancor più denota la qualifica di socio. Questa qualifica è molto importante perché garantisce una serie di vantaggi per le associazioni, infatti un socio sviluppa un senso di appartenenza che lo rende fedele e leale all'associazione e lo rende

pienamente partecipe alla *mission* e si sente anche utile al di là della semplice donazione in denaro che è in grado di dare.

Tuttavia, non tutte le associazioni sono adatte per sostenere una campagna di tesseramento perché il buon esito è fortemente influenzato dalla *mission* sostenuta. Il tesseramento è opportuno per:

- organizzazioni che promuovono una causa politico sociale: un gruppo per la difesa ambientale, un gruppo che promuove ideali patriottici, un gruppo sostenitore o oppositore ad una legge;
- organizzazioni che rappresentano gli interessi di un particolare gruppo sociale: associazione di pensionati, gruppi di veterani di guerra, società di mutuo soccorso, sindacati, gruppi che promuovono l'uguaglianza razziale;
- organizzazioni con una *mission* culturale o accademica: musei, gallerie, circoli culturali, associazioni sportive;

Rispetto alla campagna di mailing, il tesseramento fornisce donazioni di migliore qualità perché generalmente i soci rimangono sostenitori dell'organizzazione più a lungo rispetto ai donatori casuali o che comunque donano una volta ogni tanto ed inoltre i soci si dimostrano più disponibili a rispondere agli appelli con donazioni più sostanziose. La qualità di socio dà diritto ad usufruire di vantaggi che dipendono a loro volta dal budget a disposizione dell'associazione. Al fine di raccogliere fondi per l'ente vengono organizzati eventi speciali. Gli eventi speciali più comuni sono: cene o pranzi di beneficenza, proiezione di filmati, feste da ballo, sfilate, feste di gala e vari tipi di vendite, aste eventi sportivi o esibizioni canore. Lo scopo di un evento è quello di farsi pubblicità, ottenere maggiore visibilità all'interno della comunità, nonché di raccogliere fondi. All'interno del fund raising, gli eventi speciali sono probabilmente la strategia di cui si fa l'uso più distorto. Se è vero che ogni organizzazione non profit dovrebbe far rientrare gli eventi speciali all'interno del suo piano generale di fund raising, è di capitale importanza

farne buon uso. Raccogliere fondi è sicuramente una delle finalità di un evento speciale, ma è forse la meno importante. Per organizzare un evento di successo è bene soffermarsi su alcuni aspetti per valutare le varie opportunità. Ad esempio focalizzare il pubblico a cui ci si vuole rivolgere e cercare di quantificarlo, cercare di intuire cosa piacerà di più, quale sia il genere di evento di loro gusto, quale ambiente, in che giorno della settimana, in che orario ecc... Altra cosa da valutare è il prezzo che il pubblico scelto sarebbe disposto a pagare per partecipare all'evento. È molto importante valutare le spese e le possibili entrate, ricordandosi che comunque bisogna anticipare tutti i costi e quindi avere fondi disponibili per l'organizzazione dell'evento.

Da decenni si discute sull'uso delle tecnologie nel fund raising. I processi tecnologici precedenti hanno aiutato gli uffici di fund raising ad informatizzare le loro banche dati e quindi le informazioni in modo più efficace ed efficiente. L'avvento dei fax ha migliorato le comunicazioni sia interne che esterne ed alcune organizzazioni non profit realizzano operazioni di mailing dirette ai donatori potenziali ed effettivi via fax, evitando così costose spese postali. I trasferimenti elettronici di donazioni si sono aggiunti agli altri metodi di donazione. Tuttora il panorama tecnologico è in costante mutamento e l'ultimo arrivato, nonché quello di cui più si parla, è l'uso della rete Internet nel programma di fund raising. Il fund raising su Internet ha potenzialità illimitate, ma il suo uso deve essere adattato alla realtà e alla consapevolezza delle risorse a disposizione. È giusto che venga usato come strumento addizionale ai classici, in quanto permette di migliorare capacità in termini di raccolta fondi, ma di certo non sostituirà le altre strategie standard, riconosciute e collaudate nel fund raising. Esperti e professionisti concordano sul fatto che Internet offre molte applicazioni eccellenti per sostenere e migliorare un programma di fund raising, ma non vi è nulla che possa sostituire il contatto personale con un donatore.

L'accesso al sito web consente all'associazione di supportare la raccolta fondi nei suoi vari ambiti e spesso può anche sostituire i metodi tradizionali. Utilizzando internet si può:

- sensibilizzare i donatori inviandogli newsletter, garantendogli l'accesso a servizi gratuiti on line e a chat room su argomenti di loro interesse;
- acquisire nuovi donatori attraverso la posta elettronica, sostituendo impegnative operazioni di mailing o di visite porta a porta;
- rinnovare i contributi, inviando un e-mail ai donatori. Nelle pagine web può anche comparire un invito a contribuire alle attività dell'organizzazione non profit, ad esempio facendo una donazione, lasciando il proprio recapito per essere contattati dall'organizzazione non profit, oppure rispondendo ad un appello per la raccolta annuale;
- organizzare eventi speciali "virtuali" al posto dei tradizionali incontri di gruppo, rendendo così l'evento speciale più economico e in grado di raggiungere un pubblico nuovo;

I vantaggi che l'utilizzo del web apporta alla raccolta fondi sono notevoli e non vanno sottovalutati. La possibilità di raggiungere più persone rispetto ad altri metodi, le spese correnti sono piuttosto basse, la e-mail offre comunicazioni immediate e personali. Internet nel fund raising presenta anche degli svantaggi vengono, infatti, osservati innumerevoli limiti, dovuti alla diffidenza che ancora viene data alle nuove forme di comunicazione e soprattutto alla forte connotazione relazionale che ha l'attività di raccolta fondi e che col mero utilizzo del web viene messa in secondo piano. Utilizzando internet, bisogna tenere a mente che l'utente che promette fondi alle organizzazioni non profit può non mantenere le promesse. La quota destinata all'organizzazione non profit potrebbe non arrivare, o può esistere un limite massimo alle donazioni, oppure i consumatori possono sbagliare le istruzioni. Oppure i donatori potrebbero non ritenersi soddisfatti della percentuale che il sito non profit trattiene da ciascuna donazione per coprire i

costi. Far conoscere un sito internet ai donatori e portarli a visitarlo regolarmente è costoso, e i costi per la promozione e la pubblicità possono rivelarsi proibitivi.

4.3 Il Fund Raiser

Il fund raiser da alcuni viene definito come colui che “unisce cuore e portafoglio, che unisce fonte e foce”, da altri come “colui che acquisisce donazioni da privati a favore di organizzazioni non profit”, e potremmo riportare decine di definizioni, ma anche in questo caso si è raggiunto un generale accordo sul fatto che il fund raiser non sia un “mendicante”, ma un rappresentante di una causa che qualcuno può decidere di finanziare o meno.

Il fund raiser è colui dunque che crea lo scambio di valori fra il donatore e l'azienda non profit e che raccoglie fondi sui vari mercati (privato, aziende, fondazioni) attraverso la definizione di precisi programmi e strategie relativi (raccolta annuale, campagna capitali e/o grandi donazioni, donazioni pianificate) e con l' utilizzo di innumerevoli strumenti fra cui il mailing, il telemarketing e l' organizzazione di eventi speciali. È da definire inoltre il compito del fund raiser italiano; appare chiaro, infatti, che il chiedere e il donare coinvolgono tutta l' azienda non profit, il fund raiser e il donatore in un'impresa comune. Ecco allora che i compiti del fund raiser diventano tantissimi, fra cui anche quello di interiorizzare il valore ed i valori dell' azienda non profit, rappresentare l' azienda non profit, ringraziare i donatori in modo appropriato e sensibile e comprendere che ogni donazione ha al suo interno qualcosa del donatore. È possibile considerare fund raiser persone che sono attivamente impegnate (sia come volontario che retribuito) e svolgono attività come:

1. Assistere il personale dell' azienda non profit in campo amministrativo e direttivo per tutte le attività di fund raising.

2. Creare appositi sistemi di archivio per trattare i dati relativi alla partecipazione e all'identificazione dei donatori, nonché alla ricerca di potenziali nuovi donatori e all'impegno profuso dai volontari nei programmi di raccolta fondi.
3. Svolgere funzioni di formazione e supervisione del personale di supporto retribuito e volontario, per quanto riguarda la creazione e il mantenimento dei sistemi di archivio dei donatori.
4. Analizzare l'esigenza e l'opportunità di realizzare programmi generali di relazioni pubbliche, in collaborazione con gruppi di supporto formati da personale volontario e retribuito.
5. Suggestire programmi per la promozione della mission, degli obiettivi strategici e degli obiettivi operativi dell'azienda non profit.
6. Si occupa della messa in atto di gran parte dei programmi di relazioni pubbliche fin dal momento della loro approvazione, con annesse funzioni di coordinamento con consulenti/fornitori di servizi esterni nella creazione di specifici progetti.
7. Di concerto con le commissioni competenti, prepara i contenuti e i materiali necessari per i programmi di fund raising o di relazioni pubbliche, comprese richieste di donazione da rivolgersi a donatori effettivi o potenziali, lettere e kit di ringraziamento ai donatori, lettere di invito alla donazione, ecc.
8. Effettua ricerche sui dati di potenziali donatori, siano essi persone, imprese o fondazioni, individuati dai consiglieri di amministrazione, dal personale retribuito o volontario, oppure in virtù di donazioni da essi effettuate in passato per altre organizzazioni o per altre attività simili.
9. Si tiene aggiornato sui programmi, sulle pratiche e sulle procedure di fund raising e di relazioni pubbliche utilizzati nel settore non profit ed informa il Consiglio direttivo, i volontari ed altri leader, delle

innovazioni che potrebbero rivelarsi di utilità e di interesse per l'azienda non profit.

10. Prepara i piani di azione dettagliati per tutti i programmi di fund raising e di relazioni con la comunità di riferimento, compreso il relativo budget.
11. Lavora con i gruppi di supporto volontari (ad esempio “gli amici di...”) nell'analisi dei programmi di fund raising e nella pianificazione delle attività future.
12. Lavora con il personale retribuito e volontario per garantire che tutti i programmi di fund raising e di relazioni con la comunità di riferimento siano coerenti con la *mission*, con la filosofia e con i concetti alla base di ciascun programma e servizio.
13. Svolge attività di supervisione sul personale retribuito amministrativo dell'azienda non profit.
14. Svolge attività di supervisione sui volontari part-time che svolgono regolarmente mansioni di assistenza nella gestione dell'archivio e funzioni di aggiornamento/manutenzione, più altri volontari che lavorano a particolari progetti di fund raising o di pubbliche relazioni.
15. Svolge la funzione di coordinatore dei volontari, lavorando fianco a fianco con l'organo direttivo e con i gruppi impegnati nel fund raising e nelle relazioni con la comunità di riferimento, per coordinare le attività di promozione dell'azienda non profit.
16. Svolge la funzione di portavoce dell'azienda non profit e tiene i rapporti con la stampa³⁴.

La maggioranza dei fund raiser italiani (75%) presta la propria attività in qualità di dipendente, mentre il 25% come consulente per organizzazioni non profit. I fund raiser si concentrano in tre settori: assistenza sociale (21%), cooperazione e solidarietà internazionale (19%) e nel campo sanitario (15%).

³⁴ www.fundraiser.it

4.4 Donazioni

Le donazioni per gli enti non profit sono un elemento importante dei loro bilanci. Dal Consiglio Nazionale dei Ragionieri ed Economisti d'Impresa arrivano alcune indicazioni su come rilevare, valutare e contabilizzare questi fenomeni.

Nei bilanci degli enti no profit la voce relativa alle donazioni assume una rilevanza particolare perché, a differenza delle imprese profit, esse rappresentano spesso un'attività specifica dell'ente.

Ciò accade perché un'impresa basa la sua attività su scambi: produce e/o vende beni o servizi contro denaro. Sosterrà perciò costi relativi all'acquisto dei fattori produttivi e otterrà ricavi dal processo di vendita. Si può affermare che esiste una chiara correlazione tra i costi e i ricavi (l'uno sono funzione dell'altro).

Raramente un'impresa riceve una donazione e se ciò accade si tratta di un evento straordinario, tale da costituire una sopravvenienza.

Un ente non profit non sempre ha un'attività di scambio, soprattutto se si tratta dell'attività istituzionale. Si pensi per esempio ad un'associazione di volontariato che svolge un'attività assistenziale in modo completamente gratuito.

In questo caso per potersi sostenere l'ente non profit deve organizzare delle operazioni di raccolta fondi che, al contrario delle imprese profit, sono destinate a generare proventi di natura ordinaria e non operazioni straordinaria.

Negli ente non profit si ha perciò una diversa concezione dell'evento donazione e perciò occorre un approccio contabile differente.

Il Consiglio Nazionale dei Ragionieri ed Economisti d'Impresa, attraverso un apposito gruppo di lavoro, ha perciò emanato una serie di raccomandazioni

con l'intento di fornire indicazioni specifiche agli operatori, affinché siano seguiti comportamenti uniformi. Il documento tiene conto di due "filosofie", diverse tra loro, che portano ad un trattamento differente delle donazioni negli enti non profit:

- a) le donazioni ricevute si intendono acquisite a pieno titolo nella sfera patrimoniale dell'enti non profit, quindi costituiscono risorse proprie dell'enti non profit e pertanto devono essere imputate al conto economico, salvo che le stesse rappresentino un aumento permanente del patrimonio dell'enti non profit. Gli oneri e i proventi sono indicati nel conto economico per aree gestionali che evidenziano che evidenziano le singole attività svolte dagli enti non profit;
- b) le donazioni ricevute costituiscono risorse destinate per gli scopi specifici per i quali l'ente ne ha sollecitato la donazione e pertanto vengono imputate allo stato patrimoniale dove vengono trattate come fondi di terzi dei quali rendere conto in modo dettagliato; eventuali economie realizzate nell'ambito della realizzazione degli scopi specifici, vengono contabilizzate nel conto economico in qualità di proventi oppure restituite al donatore, se così è previsto. Il conto economico accoglierà perciò esclusivamente i proventi e gli oneri relativi alla struttura.

Il Gruppo di Lavoro enti non profit, partendo dal presupposto di una rendicontazione ad oneri e proventi basati sul principio della competenza economica, ha perciò sviluppato l'argomento fornendo indicazioni su:

- donazioni di denaro e contributi per il finanziamento di progetti,
- donazioni di beni che non costituiscono immobilizzazioni,
- donazioni di immobilizzazioni materiali ed immateriali,
- donazioni di titoli e partecipazioni considerati immobilizzazioni o attivo circolante,
- lavoro benevolo,

- distacco temporaneo di personale dipendente,
- contribuzioni di servizi.

Per ciascuna di queste situazioni viene fornita una definizione del fenomeno, il criterio di rilevazione dello stesso, le metodologie di valutazione e di contabilizzazione, i criteri di rappresentazione in bilancio e le informazioni che devono essere inserite nella nota integrativa e nella relazione sulla gestione.

Il documento fornisce anche indicazioni circa il modo di evidenziare in bilancio i vincoli a cui le donazioni vengono sottoposte.

In alcuni casi sono stati introdotti elementi di novità, come il caso del lavoro benevolo mentre in altri sono stati adattati o recepiti i contenuti dei principi contabili utilizzati per le imprese profit.

4.5 Titoli di solidarietà

La disciplina relativa all'emissione di titoli di solidarietà, di cui all'articolo 29 del D.Lgs. 460/97, è dettata dal decreto ministeriale n. 328 dell'8 giugno 1999, nel quale gli stessi sono identificati con dei titoli obbligazionari a tasso fisso non convertibili, alla cui emissione sono abilitati le banche, come definite dal decreto legislativo del 1 settembre 1993 n. 385, e gli intermediari finanziari di cui all'articolo 107, del medesimo decreto legislativo.

Tali soggetti, vincolati a destinare i fondi raccolti esclusivamente al finanziamento di Onlus o di intermediari finanziari e bancari, nonché a tenere una gestione separata per i fondi raccolti, godono di un particolare beneficio fiscale.

Tale beneficio si concretizza nella deduzione dal reddito d'impresa della differenza fra il tasso d'interesse effettivamente praticato all'emissione ed il "tasso di riferimento", andando così a costituire una variazione in diminuzione in sede di dichiarazione dei redditi.

Ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 del D.M. 328/99, l'indicato tasso di riferimento è fissato in misura pari al rendimento lordo medio mensile delle obbligazioni emesse dalle banche (Rendiob)³⁵.

A proposito, l'articolo 2 sancisce il limite massimo del tasso praticabile al momento dell'emissione dei titoli di solidarietà, stabilendo che esso non può essere mai superiore al rendimento lordo mensile delle obbligazioni emesse dalle banche.

4.6 Intermediari finanziari

L'intermediario finanziario è un operatore specializzato del mercato finanziario che offre un servizio di negoziazione di titoli per conto terzi. Il mercato finanziario è l'insieme degli scambi che si realizzano mediante la negoziazione di titoli. I clienti dell'intermediario sono gli investitori, che decidono cosa comprare o vendere; essi trasmettono i loro ordini ai broker e questi ultimi effettuano le operazioni sul mercato.

L'intermediazione è una delle tre tipologie principali di scambio finanziario. Esse sono:

1. Scambio diretto ed autonomo: i datori ed i prenditori di risorse finanziarie scambiano tra di loro, direttamente, senza fare ricorso ad alcun intermediario;
2. Scambio diretto ed assistito: gli attori della domanda e dell'offerta sono controparti dirette, ma non negoziano autonomamente perché sono assistiti da un intermediario. In questo contesto, l'intermediario svolge fondamentalmente un ruolo di ricerca e selezione della controparte;

³⁵ Cfr. *"I titoli di solidarietà per le Onlus"*, in Ferri Paolo, D'Amore Rosanna, *Corriere Tributario*, n. 41/2002, pag. 3720.

3. Scambio indiretto o intermediato: gli attori della domanda e dell'offerta non scambiano direttamente, ma mediante l'intervento di uno o più intermediari.

La maggior parte degli scambi sul mercato avviene proprio grazie al lavoro degli intermediari finanziari.

Nei confronti delle controparti l'intermediario ricopre la duplice veste di debitore/creditore. È debitore nei confronti del datore di risorse finanziarie e creditore verso il prenditore finale di risorse. L'intermediario quindi non assume una parte attiva nella transazione, né tantomeno propone delle sue offerte al mercato: il suo profitto è generato solamente dalle commissioni che richiede per ogni operazione portata a buon fine; le commissioni possono essere fisse (un totale per operazione) o a percentuale (una quota del valore dell'operazione). La sua attività può quindi essere considerata un'intermediazione creditizia.

Ipotizzando che, il mercato fosse perfettamente competitivo, gli scambisti primari fossero razionali e disponessero tutti delle stesse informazioni (assenza di asimmetria informativa), che gli scambi non fossero condizionati dall'incertezza e non ci fossero costi di transazione, allora non ci sarebbero ragioni per l'esistenza degli intermediari finanziari. Generalmente, lo scambio di risorse finanziarie avviene mediante il lavoro dell'intermediario finanziario, il quale, come è stato detto in precedenza, prende risorse dai soggetti "in surplus" (che hanno un surplus di risorse finanziarie) e dà ai soggetti "in deficit" (che hanno un deficit di risorse finanziarie e ne hanno bisogno per continuare la propria attività produttiva). Gli elementi principali di questi scambi sono tempo ed incertezza. Infatti, il datore di fondi effettua una prestazione immediata in cambio di una prestazione futura, differita rispetto al momento attuale, che consiste nella restituzione del capitale ricevuto e nel pagamento della remunerazione pattuita.

Oltre all'elemento temporale, l'altro parametro che caratterizza gli scambi finanziari è costituito dall'incertezza. In particolare, l'incertezza non è sempre "esterna" al contratto (l'affidabilità della controparte del contratto) ma può anche essere "interna", nel caso in cui il contratto contempla delle clausole che rendono variabile la prestazione del prenditore (ad esempio, i contratti indicizzati). Pertanto, l'informazione svolge un ruolo fondamentale nella formazione delle decisioni relative agli scambi finanziari. L'evidente basso valore aggiunto dell'attività ha portato ad una competizione sull'unico elemento differenziante: il prezzo delle commissioni. Per evitare una guerra commerciale che portasse ad un crollo dei profitti, gli intermediari hanno deciso di arricchire la propria offerta, in modo tale che per l'investitore non risultasse più indifferente, a parità di commissione, la scelta dell'operatore a cui rivolgersi.

- La prima differenziazione è costituita dai servizi di consulenza: l'intermediario può fornire informazioni sulla situazione dei mercati, o anche dei consigli sui titoli da acquistare o vendere; solitamente il prezzo per questo servizio è basso, in quanto è propedeutico allo svolgimento di una o più operazioni su cui il broker intascherà la commissione.
- La seconda differenziazione è rappresentata dal cosiddetto "trading on line": questo servizio permette all'investitore connesso ad una rete informatica di inviare gli ordini all'intermediario. La comodità e la velocità di trasmissione rende più allettante anche per i piccoli risparmiatori l'investimento sui mercati, con un conseguente aumento delle transazioni e del relativo guadagno degli operatori.

5.1 Gli Obblighi fiscali

Le Onlus hanno, a prescindere dalle norme civili, un obbligo annuale di bilancio o rendiconto: la legge stabilisce che in relazione all'attività complessivamente svolta devono essere impiantate scritture contabili cronologiche e sistematiche, in cui tutta la gestione sia riprodotta con precisione, confluendo ciò in un apposito prospetto contabile da redigere entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio annuale.

L'art. 25 del D.lgs. 460/97 ha inserito nel D.P.R 600/1973 l'art. 20-bis il quale prevede una disciplina sistematica degli obblighi contabili delle Onlus.

La norma, di carattere fiscale, sembra che voglia tutelare anche interessi più generali, tanto è vero che gli adempimenti contabili sono graduati rispetto alle entrate complessive e non soltanto ai ricavi di attività commerciali.

Tali adempimenti, intesi come strumento di trasparenza e di efficienza della gestione delle attività delle Onlus, assolvono altresì all'obbligo di informativa esterna, necessaria per comunicare i risultati conseguiti ai vari interlocutori: soci, lavoratori, utenti, Stato, donatori e tutta la collettività.

Gli obblighi contabili, parametrati alle particolari caratteristiche dell'attività svolta, rivestono una importanza fondamentale, in quanto sono il presupposto per il godimento di agevolazioni fiscali; qualora infatti tali adempimenti non vengano rispettati, le Onlus decadranno da tutti i benefici fiscali previsti dal Dlgs. 460/97.

Le scritture contabili obbligatorie si dividono in due categorie:

- quelle che interessano l'attività complessivamente svolta (comprensiva cioè sia dell'attività istituzionale che dell'attività connessa);
- quelle che interessano le attività direttamente connesse a quelle istituzionali.

Per le Onlus giuridicamente organizzate come cooperative, trattandosi di imprese commerciali, l'obbligo della contabilità generale è imposto dal codice civile.

Alle società cooperative quindi, ancorché destinatarie di altre disposizioni agevolative in materia di Onlus, sono applicabili le norme relative alle società di capitali che obbligano la tenuta della contabilità ordinaria (art. 2214 e seg. c.c.).

In relazione all'attività complessivamente svolta, l'art. 20-bis, primo comma, lettera a) del DPR n. 600/73 obbliga le Onlus, diverse dalla cooperative, a redigere scritture contabili cronologiche e sistematiche atte ad esprimere con completezza e analiticità le operazioni poste in essere in ogni periodo di gestione.

Sulla base di dette scritture, entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, occorre stilare un apposito documento che rappresenti in maniera adeguata la situazione patrimoniale, economica e finanziaria della Onlus, distinguendo le attività istituzionali da quelle direttamente connesse.

Gli obblighi contabili suddetti si considerano assolti qualora la contabilità consti del libro giornale e del libro inventari, tenuti in conformità alle disposizioni di cui agli art. 2216 e 2217 del codice civile.

Nel libro giornale devono essere indicate, giorno per giorno, le operazioni relative all'esercizio dell'impresa svolte dall'ente non commerciale. Il termine entro la quale le operazioni devono essere effettuate è di 60 giorni dalla data di effettuazione dell'operazione cui si riferiscono.

Le registrazioni sul libro giornale devono essere fatte seguendo le norme di un'ordinata contabilità, senza spazi in bianco, senza interlinee. Non si possono fare abrasioni ed eventuali cancellature devono essere fatte in modo che le

parti cancellate restino leggibili. Il libro giornale dovrà essere numerato progressivamente, bollato e vidimato in ogni pagina dall'Ufficio del registro delle imprese o da un notaio³⁶.

Per quanto riguarda la forma del libro giornale e le modalità di tenuta contabilità non vi sono particolari vincoli o regole da rispettare. Deve infatti ritenersi ammesso qualsiasi metodo contabile e le registrazioni possono essere effettuate sia manualmente sia con il supporto di strumenti meccanografici o automatici.

Per quanto riguarda invece l'obbligo di tenere il libro degli inventari ai fini fiscali è previsto dall'articolo 14 del D.P.R. n. 600/73. Mentre le norme di natura civilistica che disciplinano la tenuta del libro degli inventari sono contenute negli articoli 2215 e 2217 del codice civile.

Relativamente, agli obblighi di numerazione, bollatura e vidimazione delle pagine, per il libro degli inventari valgono le medesime regole viste per il libro giornale. Secondo l'articolo 2217 del codice civile l'inventario deve essere redatto all'inizio dell'esercizio dell'impresa, e successivamente, ogni anno, e deve contenere l'indicazione e la valutazione delle attività e passività relative all'impresa.

Con riferimento al contenuto dell'inventario, il secondo comma dell'articolo 15 del D.P.R. 600/73 dispone che "l'inventario, oltre agli elementi prescritti dal codice civile o da leggi speciali, deve indicare la consistenza dei beni raggruppati in categorie omogenee per natura e valore e il valore attribuito a ciascun gruppo. Ove dall'inventario non si rilevino gli elementi che costituiscono ciascun gruppo e loro ubicazione, devono essere tenute a disposizione dell'ufficio delle imposte le distinte che sono servite per la compilazione dell'inventario".

³⁶ *La contabilità degli enti non commerciali*, in F. Colombo P. Sciumè D. Zazzeron, *Onlus, Enti non commerciali e...*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano, 2001, pp. 187 – 189.

Nell'inventario annuale verranno inoltre riportati il bilancio e il conto economico dal quale devono risultare con evidenza e verità gli utili conseguiti o le perdite subite dall'ente non commerciale.

Per ultimo è bene ricordare che l'inventario verrà redatto, entro tre mesi dal termine per la presentazione della dichiarazione dei redditi ai fini delle imposte dirette.

Qualora le Onlus svolgano attività direttamente connesse alle attività istituzionali, essendo queste considerate ai fini tributari attività commerciali, esse dovranno tenere, relativamente a queste attività, tutte le scritture contabili previste negli articoli 14 a 18 del D.P.R. n. 600/73 per gli esercenti attività d'impresa³⁷. Quindi, verrà fatto integrale rinvio ai regimi contabili di tipo ordinario e semplificato³⁸.

Più precisamente, alle Onlus, si impone un bilancio basato sul principio per cui non solo il potenziale controllo degli affari imprenditoriali è importante, ma anche quello della gestione non profit merita ed esige l'interesse collettivo alla trasparenza; ciò, anche nel senso di una possibile ricostruibilità contabile di ciò che si è fatto³⁹.

La contabilità va tenuta per due motivi: fiscali e civilistici.

A norma del D.L. 398/91, a seconda del regime fiscale che l'associazione senza fine di lucro adotta, la contabilità può essere semplificata (sia ai fini IVA che imposte dirette), forfetaria per le attività marginali soggette ad imposte oppure può essere contabilità generale ai fini Iva e imposte dirette.

D'altro canto, quando la legge fiscale non impone una vera e propria contabilità, per problemi civilistici, occorre per lo meno la tenuta di una

³⁷ *La contabilità delle Onlus*, in F. Colombo P. Sciumè D. Zazzeron, *Onlus, Enti non commerciali e...*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano, 2001, pp. 197 – 199.

³⁸ *Attività direttamente connesse*, in G. Napoli (direzione di F. Marchetti), *Onlus, Enti non commerciali e profili fiscali delle liberalità e delle sponsorizzazioni*, Edizioni Luiss, Roma, 2002, pp. 27 ss.

³⁹ *Legislazione tributaria ed enti non profit*, in S. Pettinato, Istituto studi sviluppo aziende non profit.

semplice contabilità con il criterio di cassa. Tale contabilità ha lo scopo di permettere agli Organi periferici del Ministero delle Finanze di verificare che non ci siano evasioni fiscali, pertanto ha anche valenza fiscale.

Ai fini fiscali è possibile fare a meno di una contabilità qualora l'associazione senza fini fiscali non sia soggetta ad imposte in base all'articolo 8 della Legge quadro sul volontariato oppure in base all'articolo 12 del D.Lgs. 460 per le Onlus, però ai fini civilistici è indispensabile la tenuta di una contabilità sia pure elementare, per motivi di controllo da parte del Collegio Sindacale e l'Assemblea dei Soci. Questo perché la Regione competente o gli Organi competenti possano verificare, in caso di un controllo, che l'associazione non deve nulla ai fini fiscali.

Il bilancio può essere redatto con qualsiasi metodo e con qualsiasi schema, purchè conformi a principi e della tecnica contabile. Da ciò si desume che, poiché il codice civile non impone uno schema obbligatorio per il bilancio dei soggetti diversi dalle società commerciali, gli enti non commerciali sono in linea di principio liberi di adottare qualsiasi schema di bilancio, con l'unico vincolo di dover rispettare i correnti principi contabili. Il bilancio deve essere redatto con chiarezza e deve rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente non commerciale.

Nella redazione del bilancio dovranno essere osservati i seguenti principi generali:

- la valutazione delle voci deve essere fatta secondo il principio della prudenza e nella prospettiva della continuazione dell'attività;
- si possono indicare esclusivamente gli utili realizzati alla data di chiusura dell'esercizio e tenere conto dei rischi e delle perdite di competenza dell'esercizio;
- i criteri di valutazione devono essere mantenuti tendenzialmente costanti nel tempo.

L'articolo 2220 del codice civile prevede che le scritture contabili devono essere conservate per dieci anni dalla data dell'ultima registrazione. Tuttavia,

l'articolo 22 del D.P.R. 600/73 dispone che le scritture contabili obbligatorie devono essere conservate fino a quando non siano definiti gli accertamenti relativi al corrispondente periodo d'imposta, anche oltre il termine decennale stabilito dal codice civile.

In base a tale norma, se ci si trova di fronte un contenzioso con l'amministrazione finanziaria, l'ente è tenuto a conservare le scritture contabili.

È bene precisare che per i soggetti in regime IVA normale tengono i seguenti registri:

- registro Iva acquisti, in base alla normativa attualmente in vigore, devono essere annotate le fatture e le bollette doganali relative ai beni e ai servizi acquistati o importati nell'esercizio dell'impresa, entro il quarto mese successivo a quello in cui è venuto in possesso dei documenti. Tuttavia per le fatture di importo inferiore a 300 mila, è consentita l'annotazione di un documento riepilogativo nel quale verranno indicati i numeri attribuiti dal destinatario alle fatture ricevute cui il documento riepilogativo si riferisce, l'ammontare complessivo dell'imponibile e della relativa imposta distinti secondo l'aliquota.;
- registro Iva fatture emesse, nel quale dovranno essere annotate, entro quindici giorni, nell'ordine della loro numerazione e con riferimento alla data della loro emissione;
- registro Iva corrispettivi, nel quale i soggetti esonerati dall'emissione della fattura ai sensi dell'articolo 22 del D.P.R. 633/72, devono annotare l'ammontare globale dei corrispettivi delle operazioni effettuate. L'annotazione deve essere eseguita, con riferimento al giorno in cui le operazioni sono effettuate, entro il giorno non festivo successivo. Per le operazioni in cui è rilasciato lo scontrino fiscale, possono essere annotate con un'unica registrazione, entro il giorno 15 del mese successivo, con allegazione al registro degli scontrini riepilogativi giornalieri;

- registro Iva riepilogativo;
- registro beni (o cespiti) ammortizzabili, a riguardo permane l'obbligo di fornire le seguenti informazioni:

per ciascun bene immobile e ciascun bene iscritto in pubblici registri, l'anno di acquisizione, il costo originario, le rivalutazioni, le svalutazioni, il fondo di ammortamento nella misura raggiunta al termine del periodo di imposta precedente, il coefficiente di ammortamento effettivamente praticato nel periodo d'imposta, la quota annuale di ammortamento e le eliminazioni dal processo produttivo.

Nel registro dei beni ammortizzabili, inoltre, devono essere indicate per anno di formazione, anche le spese di manutenzione, riparazione, ammodernamento e trasformazione di cui non immediatamente deducibili (art. 67 T.U.I.R. comma 9).

I libri sociali sono utili per una migliore conduzione dell'attività svolta e per un più efficace controllo e trasparenza della vita dell'organizzazione⁴⁰.

Diversamente accade per ciò che concerne la contabilità ai fini del rendiconto, che può essere tenuta con il computer (con un relativo programma di contabilità generale) oppure alle vecchie maniere e cioè a mano basata su di una prima nota⁴¹.

Da quanto sopra emerge che il legislatore fiscale si limita a definire alcune caratteristiche indispensabili per una corretta tenuta della contabilità, senza indicare il metodo con cui le scritture devono essere tenute. E' preferibile, però, adottare per le Onlus, anche nel caso in cui non svolgano attività commerciale, la contabilità ordinaria, simile a quella della imprese, mediante la rilevazione continuativa delle operazioni di gestione nel loro aspetto finanziario e in quello economico al fine della determinazione periodica del

⁴⁰ *Obblighi formali: statuti, contabilità e comunicazione*, in A. Santuari, *Le Onlus, Profili civili, amministrativi e fiscali*, Edizioni Cedam, Padova, 2007, pp. 293 ss.

⁴¹ *Contabilità*, in L. Alberti, *Associazioni di Volontariato e Onlus*, Edizioni Fag, Milano, 2007, pp.119-120.

risultato economico di esercizio (avanzo o disavanzo di gestione) e del capitale di funzionamento. Il metodo della partita doppia consente di raggiungere agevolmente i risultati richiesti dalla legge.

In relazione alle attività direttamente connesse, considerate a tutti gli effetti attività commerciali, le Onlus devono tenere, a norma dell'art.20-bis, comma 1, lettera b) del D.P.R 600/73, le scritture contabili di cui agli art. 14, 15, 16, 18 del medesimo D.P.R.

Trattasi di una contabilità separata, relativa alle sole attività connesse aventi natura commerciale. Naturalmente detta contabilità non si pone come alternativa a quella che le Onlus devono, comunque, tenere con riferimento all'attività complessivamente svolta, istituzionale e connessa, ma coesiste con essa integrandola.

L'intento del legislatore è evidente: la contabilità separata consente di evidenziare i due tipi di attività, quella istituzionale e quella connessa, e di verificare il rispetto delle due condizioni poste dall'art. 10, comma 5 del D.Lgs. N. 460/1997, cioè:

o la prevalenza delle attività istituzionali rispetto a quelle connesse o i proventi delle attività connesse non devono superare il 66% dei costi complessivi della Onlus. In concreto si rendono applicabili alle Onlus gli stessi obblighi contabili previsti per gli Enti non commerciali in relazione all'attività commerciale svolta, con semplificazioni degli adempimenti contabili in relazione a volumi di ricavi ridotti.

Per le attività connesse si possono avere, in base ai ricavi annui, tre regimi contabili:

- regime di contabilità ordinaria: prevede il libro giornale, il libro inventari, il registro dei beni ammortizzabili, le scritture ausiliarie oltre ai registri iva (fatture emesse, corrispettivi, acquisti), (artt. 14, 15, 16 DPR 600/73);
- regime di contabilità semplificata: qualora i proventi conseguiti nell'anno precedente non hanno superato (o in caso di inizio attività si

prevede che non superino) € 309.874,14 per le attività di servizi, ovvero € 516.456,90 per le altre attività, in luogo del libro giornale, del libro inventari e delle scritture ausiliarie, possono essere tenuti solamente i registri IVA, i quali accoglieranno anche le operazioni poste in essere considerate fuori campo Iva. (art. 18 D.P.R 600/73);

- regime di contabilità supersemplificata: se l'ammontare annuo dei ricavi non supera € 15.493,71 per le attività di servizi, ovvero € 25.822,84 per le altre attività, le Onlus possono semplificare ulteriormente gli adempimenti contabili secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 166 della Legge 662/96.

L'art. 20-bis, comma 3 del D.P.R. 600/73 prevede delle semplificazioni contabili per le Onlus che abbiano conseguito nell'anno precedente proventi, derivanti dalla somma delle attività istituzionali e delle attività direttamente connesse, di ammontare non superiore a € 51.645,69 (limite modificato ogni anno in base alle variazioni del costo della vita).

Le stesse semplificazioni si applicano alle Organizzazioni di volontariato iscritte nei registri istituiti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano di cui alla legge n. 266/1991 ed alle Organizzazioni non governative riconosciute idonee ai sensi della legge n. 49/1987.

I soggetti su indicati possono tenere, in luogo del libro giornale, libro inventari e scritture ausiliarie, il rendiconto delle entrate e delle spese relative all'attività complessivamente esercitata, nei termini e nei modi di cui all'art. 20 D.P.R. 600/73.

Il rendiconto va redatto entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio ed è accompagnata da una relazione illustrativa ove lo richiedano esigenze di trasparenza e di maggiore chiarezza. E' opportuno sottoporlo alla approvazione dell'Assemblea.

5.1.1 Adempimenti inerenti le raccolte pubbliche di fondi

Le Onlus, come gli altri enti non commerciali, hanno la possibilità di effettuare raccolte pubbliche di fondi allo scopo di reperire mezzi necessari per realizzare attività funzionali e strumentali al perseguimento di fini istituzionali.

Tale attività è fiscalmente agevolata, con esclusione da ogni tributo; la norma individua alcune caratteristiche di tali raccolte che devono essere:

- pubbliche, ossia rivolte ad un pubblico indifferenziato;
- occasionali, senza il requisito dell'abitudine;
- concomitanti con eventi quali ricorrenze, celebrazioni o campagne di sensibilizzazione;
- con eventuale offerta di beni di modico valore o di servizi.

Allo scopo di evitare abusi nella sollecitazione della fede pubblica, il legislatore, indipendentemente dalla redazione del rendiconto annuale economico e finanziario, ha previsto un apposito e separato rendiconto che deve essere redatto entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio.

In tale documento vanno indicati, in modo chiaro e trasparente, le entrate e le spese relative a ciascuna manifestazione, allegando, ove necessario, una relazione illustrativa.

La circolare 124/E del 1998 del Ministero delle Finanze ha precisato che il rendiconto deve essere redatto sia dagli enti che si avvalgono del regime di contabilità ordinaria, sia da quelli che si avvalgono del regime di contabilità semplificata. Tutte le scritture contabili e la relativa documentazione, comprese quelle relative alle raccolte pubbliche di fondi, devono essere conservate ai sensi dell'art. 22 del D.P.R. 600/73.

5.2 I documenti e i destinatari del Bilancio

5.2.1 Lo Stato Patrimoniale

La prima parte del Bilancio è costituita dallo stato patrimoniale così come indicato dalla normativa civilistica e dalla normale tecnica contabile.

Questo documento non deve subire importanti variazioni rispetto a quello ordinario.

Pertanto, è bene fare una distinzione in ordine alla destinazione delle risorse e degli impieghi, per questo risulta utile la distinzione nella colonna delle attività tra beni (mobili e immobili) destinati allo svolgimento delle attività istituzionali, connesse o comuni alle due sfere.

Questa distinzione, appare utile anche sotto il profilo dello stato patrimoniale.

I riferimenti legislativi a riguardo sono contenuti nel codice civile, ai sensi degli articoli 2423-ter, 2424 e 2424-bis, sia sotto il profilo del contenuto, sia sotto il profilo dei criteri di valutazione.

5.2.2 Il Rendiconto di gestione

Il secondo documento di cui si compone il bilancio è il Conto Economico meglio conosciuto come rendiconto economico della gestione. Si tende a sottolineare questa distinzione nominalistica per le differenze che sussistono tra conto economico e rendiconto economico della gestione.

È innanzitutto necessario che tale documento permetta all'amministrazione finanziaria quel controllo di merito sull'attività effettiva della Onlus, rilevando la distinzione tra attività istituzionali e attività connesse.

Sarà, dunque, necessario che il piano dei conti di questo documento distingua i ricavi in ricavi derivanti da:

1. attività istituzionali, eventualmente distinte tra settori di attività;

2. attività connesse, a loro volta eventualmente distinte in settori di attività;
3. attività di raccolta fondi, se e in quanto esercitate dalla Onlus⁴².

Il bilancio dovrà, inoltre, essere accompagnato da una relazione dell'organo amministrativo.

Tale relazione dovrà illustrare l'attività dell'ente, specialmente se di importanti dimensioni.

Essa dovrà contenere elementi di carattere generale sull'attività svolta dall'ente, sui destinatari delle prestazioni, sulle modalità di reperimento dei mezzi economici.

In secondo luogo, la relazione potrebbe contenere anche elementi quantitativi tesi alla spiegazione dei conti di maggiore significato economico.

È, inoltre, interessante sapere che se i proventi superano per due anni consecutivi l'ammontare di due miliardi, il bilancio dovrà anche predisporre di una relazione dell'organo di controllo sottoscritta da uno o più revisori iscritti nei registri di revisione contabile.

Si presume, dunque, l'organo di controllo solo se l'ente si presenta con dimensioni economiche significative e comunque non marginali.

L'obbligo della relazione sussiste già a partire dal medesimo secondo anno, cioè dall'esercizio stesso nel quale si verifica la condizione richiesta dalla legge.

Tale documento deve in sostanza assicurare la regolare tenuta della contabilità, la verità, la chiarezza e trasparenza del bilancio e la regolarità ed il rispetto della normativa in materia di Onlus.

Nonostante il collegio sindacale o dei revisori contabili sia un organo interno, è evidente come dal contesto della normativa, esso finisca per assumere una

⁴² *Conto economico o rendiconto di gestione*, in G. M. Colombo – S. Ragghianti, *Enti non commerciali e Onlus, Aspetti contabili e fiscali*, Edizioni Giuffrè, Milano, 2000, p. 207.

funzione di tutela interna, ma anche di controllo generale e di legalità dell'ente.

È poi previsto che l'organo del collegio sindacale, anche se non è imposto per legge, il bilancio debba essere comunque accompagnato da una apposita relazione del medesimo organo.

Gli Obblighi Fiscali degli Enti Non Profit

6.1 Le Imposte Dirette

La categoria delle ONLUS è destinataria di un regime tributario di favore per quanto riguarda:

- le imposte sui redditi,
- l'imposta sul valore aggiunto (IVA),
- altre imposte indirette.

In tema di agevolazioni fiscali, con la legge "+ Dai - Versi" si è resa possibile una maggiore deducibilità delle donazioni effettuate a favore delle organizzazioni non profit e delle ONLUS, e si è così favorita l'attività di raccolta fondi. Inoltre, a partire da marzo 2005, le imprese e le persone fisiche potranno dedurre dal proprio reddito imponibile fino al 10% dello stesso qualora questo sia stato destinato a donazioni a favore di Onlus e di altre tipologie di enti. Il tetto massimo di deducibilità è di € 70.000,00. Sopravvivono comunque le altre ipotesi di risparmio fiscale anche se non sono cumulabili con il beneficio della predetta legge, "+ Dai - Versi"; pertanto le persone fisiche possono beneficiare di una detrazione delle imposte del 19% fino a € 2.065,83 (comunque sempre meno conveniente rispetto alla "+ Dai - Versi"). I soggetti IRES, invece, potranno dedursi in alternativa fino al 2% del reddito d'impresa dichiarato o € 2.065,83; queste ipotesi saranno convenienti a) per aziende con redditi d'impresa superiori a € 3,5 milioni, oppure per quelle che registrano redditi d'impresa inferiori a € 20.658,30. Inoltre, altro affare importante è l'iniziativa presa dal 2006, cioè le ONLUS potranno,

inoltre, concorrere al cinque per mille⁴³.

Più specificamente, il regime fiscale degli enti non profit si caratterizza per uno sdoppiamento tra regime fiscale di taglio imprenditoriale a carico delle attività commerciali e regime personalistico a carico di attività estranee all'impresa eventuale dell'ente: la differenza si coglie nel fatto che le entità giuridiche imprenditoriali, invece, subiscono l'incidenza del regime da impresa sull'interezza della loro operatività.

Nonostante gli enti non commerciali rientrino, quindi, come soggetti-struttura, nella categoria dei soggetti IRPEG (imposta sul reddito delle persone giuridiche: società ed enti), il meccanismo base di tassazione dei loro redditi presenta molti aspetti dalle norme previste per le comuni persone fisiche, che sono invece notoriamente soggetti passivi dell'IRPEF.

Come spesso accade, dietro questa scelta si cela un orientamento tecnico di principio, quello che tende ad imprenditorializzare le strutture collettive, unificandone l'azione nel segno della produzione.

La componente extra-economica dell'ente non commerciale ha spinto a fare, però, una distinzione che valorizza il fatto che una buona parte della struttura non opera in un contesto economico: proprio come l'uomo, il quale, anche se imprenditore coltiva affetti, interessi, elezioni di natura morale scissi dalla sua economicità. Da ciò la permanenza di due ottiche impositive, che non può invece configurarsi neanche in parte sulle società per azioni.

La tassazione dei redditi degli enti non commerciali avviene, pertanto, secondo regole ibride, che in linea generale, si inquadrano in quelle previste per gli altri soggetti passivi IRPEG ma che subiscono frequenti adattamenti, per tener conto delle regole specifiche previste per le persone fisiche. Il carattere ibrido di questo genere di tassazione è dato da un principio che si può definire di "limitata imponibilità": tale principio comporta che, su detti soggetti, soltanto determinate tipologie di reddito, specificamente indicate dalla legge fiscale, siano sottoposte a tassazione.

⁴³ www.wikipedia.it

Ciò, è per l'appunto vicenda analoga a quanto accade per le persone fisiche, ma è sostanzialmente difforme da quanto previsto per le società di capitali ed enti equiparati, per i quali, secondo una logica di fiscalizzazione estrema e globale, qualunque attività o provento è sempre rilevante ai fini dell'imposizione diretta. Il parallelismo con i criteri di tassazione previsti per le persone fisiche si realizza anche poiché per gli enti non commerciali l'IRPEG è un'imposta a titolo definitivo, e non ha unzioni di prelievo "in acconto" dei tributi dovuti dalla base sociale. È noto, invece, che le società sono soggetti passivi, per così dire, di "transito" nel senso che l'IRPEG rappresenta per loro, un'imposta che di fatto, costituisce un acconto di quella da determinare in capo ai soci i quali sono destinati ultimi della ricchezza che la struttura sociale è stata capace di produrre.

Il reddito complessivo imponibile degli enti non commerciali non è, quindi, dato da proventi che confluiscono tutti in un'unica categoria reddituale, ma dalla somma di redditi appartenenti a varie categorie, che sono le stesse create dal legislatore ai fini dell'IRPEG.

Gli enti non commerciali possono, quindi, essere titolari di redditi che si definiscono fondiari (di terreni e fabbricati), di capitale, di impresa e "diversi", ovunque prodotti, con esclusione dei redditi esenti e di quelli soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta o ad imposta sostitutiva.

Dunque, non devono concorrere, alla formazione del reddito complessivo degli enti non commerciali, in primo luogo, i fondi pervenuti ai predetti enti a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente, anche mediante offerte di bene di modico valore, in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione e, in secondo luogo, i contributi corrisposti da amministrazioni pubbliche per lo svolgimento convenzionato o in regime di accreditamento di attività aventi finalità sociali esercitate in conformità ai fini istituzionali degli enti stessi. Queste attività sono caratterizzate da un regime di particolare favore legislativo che non tocca i principi ma che agisce con esclusioni precisate.

In tal quadro, è bene precisare qualche considerazione in merito agli obblighi di contabilità che la legge fiscale impone agli enti non commerciali.

In primo luogo, gli obblighi fiscali sorgono solo quando gli enti non commerciali svolgono un'attività commerciale.

Il principio base, valido anche in materia di contabilità fiscale, per gli enti non commerciali è quello che presuppone la completa separazione tra ambito commerciale e ambito non commerciale dell'attività da questi svolta, sotto il profilo dell'obbligo dell'adempimento. In teoria, la legge fiscale è come se ignorasse del tutto, la gestione extracommerciale.

Dal punto di vista fiscale, gli obblighi contabili sorgono, pertanto, solo nel caso in cui siano rilevabili operazioni relative o connesse con un'eventuale attività d'impresa che l'ente svolga in aggiunta ai propri compiti istituzionali.

In caso di totale assenza di simili attività l'ente non ha alcun obbligo contabile, da un punto di vista fiscale, fermo restando che in parte i vincoli imposti con forza contrattuale, può dover rispettare oneri analoghi posti da leggi speciali che regolano l'attività di particolari enti operanti in taluni settori. A parte questi casi, comunque, i fatti, le operazioni e i cespiti non riferibili all'attività commerciale non vanno obbligatoriamente contabilizzati agli effetti fiscali.

Ciò premesso, è così delineato il campo di operatività degli obblighi contabili imposti dalla normativa fiscale, si evidenzia come questi ultimi possano essere assolti dagli enti non commerciali in maniera differenziata e, anche in questo caso, in analogia con quanto avviene per le persone fisiche.

Gli obblighi contabili in parola possono essere assolti dagli enti non commerciali adottando un regime di contabilità ordinaria ovvero semplificata.

La distinzione fra i due criteri è piuttosto rigida. Gli enti non commerciali che hanno esercitato attività commerciale sono ammessi a tenere la contabilità semplificata se hanno conseguito ricavi nell'esercizio precedente per un ammontare non superiore a :

- 360 milioni di lire se esercenti attività aventi per oggetto prestazioni di servizi;
- 1 miliardo di lire se esercenti altre attività⁴⁴.

Nel caso in cui l'ente abbia appena intrapreso l'esercizio dell'attività commerciale, i citati limiti si applicano ai volumi di ricavi che si prevede di realizzare nel primo esercizio di attività. Per gli enti non commerciali che esercitano contemporaneamente prestazioni di servizi e altre attività, si deve fare riferimento all'ammontare dei ricavi relativi all'attività prevalente.

Gli enti non commerciali che hanno superato i predetti limiti sono obbligati a gestire l'attività commerciale seguendo il regime di contabilità ordinaria; allo stesso modo si comporteranno quegli enti che, pur in possesso dei requisiti necessari per tenere la contabilità semplificata, hanno esercitato la prevista opzione per gestire l'attività commerciale con un regime di contabilità ordinaria.

L'adozione della contabilità semplificata comporta differenze sostanziali e contabili rispetto al regime di contabilità ordinaria. Dal punto di vista contabile, infatti, l'ente non commerciale che gestisce l'attività di impresa con una contabilità semplificata non è obbligato alla presentazione del bilancio e deve tenere un numero minore di libri.

Sono previsti, in questo caso, solo i registri obbligatori in base alla disciplina IVA (per registrare operazioni attive e passive effettuate, sui quali vanno però annotati anche i componenti positivi e negativi del reddito d'impresa, altre annotazioni rilevanti ai fini della determinazione del reddito di fine periodo, nonché il valore delle rimanenze di fine periodo), il registro dei beni ammortizzabili ed i libri paga e matricola.

⁴⁴ *Le liquidazioni periodiche contribuenti trimestrali e mensili*, in in G. M. Colombo – S. Raghianti, *Enti non commerciali e Onlus*, Edizioni Giuffrè, Milano, 2000, p. 219.

Gli enti invece, che hanno svolto l'attività commerciale devono tenere un libro giornale, il libro degli inventari, i registri IVA obbligatori, il registro dei beni ammortizzabili ed i libri paga e matricola.

Nel decreto legislativo di riforma della disciplina fiscale degli enti non commerciali (n. 460/1997) è stato previsto l'obbligo, in via generale, per tutti gli enti non commerciali che esercitano attività commerciale, di tenere una contabilità separata⁴⁵. Non è più consentito, in sostanza, tenere una contabilità unica e comprensiva sia dei fatti commerciali che di quelli istituzionali; è evidente la ratio di tale disposizione nasce dall'esigenza che la contabilità commerciale degli enti non commerciali sia il più possibile trasparente e precisa, e che sia evitata ogni commistione con l'attività istituzionale.

L'intento è stato, quindi, di imporre agli enti non commerciali l'obbligo di gestire l'attività commerciale con la maggiore distinzione possibile.

Il decreto ha previsto, inoltre, che la quantificazione delle spese e degli altri componenti negativi sia effettuata secondo il criterio proporzionale, ancorato al rapporto matematico tra ricavi commerciali e proventi globali, in passato utilizzato, per stabilire l'intero imponibile degli enti che gestivano l'attività commerciale senza contabilità separata.

Il limite di deducibilità di tali oneri è determinato nella percentuale corrispondente al rapporto tra l'ammontare dei ricavi e altri proventi che concorrono a formare il reddito d'impresa e l'ammontare complessivo di tutti i ricavi e i proventi. Per gli immobili utilizzati promiscuamente è deducibile la rendita catastale, o il canone di locazione anche finanziaria, per la parte corrispondente al predetto rapporto.

Un'ulteriore novità è data dall'introduzione di un nuovo regime forfetario⁴⁶ di determinazione del reddito per gli enti non commerciali in contabilità

⁴⁵ *Definizione di ONLUS e sintesi dei vantaggi fiscali e gli obblighi connessi*, in A. Santuari, *Le Onlus Profili civili, amministrativi e fiscali*, Edizioni Cedam, Padova, 2007, pp. 360 ss.

⁴⁶ *Regime forfetario*, in L. Alberti, *Associazioni di volontariato e Onlus*, Edizioni Fag Milano, 2007, pp. 102 ss.

semplificata, applicabile dietro esercizio di apposita opzione. Per questi soggetti il reddito di impresa può essere, su opzione, determinato applicando all'ammontare dei ricavi conseguiti nell'esercizio di attività commerciali il coefficiente di redditività corrispondente alla classe di appartenenza, secondo determinati limiti.

Per gli enti che esercitano contemporaneamente prestazioni di servizi ed altre attività, il coefficiente di redditività deve essere determinato con riferimento all'ammontare dei ricavi relativi all'attività prevalente.

Il regime forfetario è applicabile dietro esercizio di un'apposita opzione, da esprimere in sede di dichiarazione di inizio attività oppure nella dichiarazione annuale dei redditi. L'opzione ha effetto dall'inizio del periodo di imposta nella quale è esercitata fino a revoca e comunque per un triennio.

6.1.1 Determinazione del Reddito complessivo imponibile

Il reddito complessivo non commerciali si quantifica in linea di principio sommando i singoli redditi di ogni categoria che concorrono a formarlo. Quanto alla determinazione dei vari tipi di reddito occorre fare riferimento alle ordinarie regole previste dalla disciplina fiscale per ciascuna categoria, poiché non sono previste eccezioni per gli enti non commerciali.

Per arrivare alla quantificazione del reddito imponibile, le norme fiscali prevedono che dall'insieme dei redditi, vadano sottratte le eventuali perdite derivanti dalla gestione di una o più imprese in contabilità semplificata.

Nella determinazione del reddito imponibile complessivo degli enti non commerciali, ancora una volta in analogia con quanto disposto per le persone fisiche, vige, infatti, un criterio particolare di deducibilità delle perdite d'impresa. La deducibilità assume connotazioni diverse a seconda che riguardi perdite derivanti dalla gestione di imprese in contabilità ordinaria o dalla gestione di imprese in contabilità semplificata. Le perdite derivanti dalla

gestione di imprese commerciali in contabilità ordinaria possono essere portate in diminuzione soltanto dei redditi d'impresa.

Supponiamo ad esempio, che l'ente non commerciale gestisca contemporaneamente tre imprese e che mentre per le prime due sia stato adottato un regime di contabilità ordinaria, l'altra sia un regime di contabilità semplificata. Se la gestione di una delle imprese in contabilità ordinaria si è chiusa con una perdita, l'ente potrà utilizzare questa perdita per ridurre l'utile derivante dalla gestione dell'altra impresa in contabilità ordinaria e da quella dell'impresa in contabilità semplificata, ma non anche dai redditi di altra origine.

Inoltre, la disciplina fiscale prevede che l'importo delle perdite derivanti dalla gestione di imprese in contabilità ordinaria, non utilizzato nel periodo in cui sono sorte, possa essere riportato in avanti, cioè utilizzato nei periodi successivi, fino al quinto, sempre e solo per compensare utili d'impresa e, comunque, in misura massima pari all'importo di questi ultimi.

Invece, le perdite derivanti dalla gestione diretta e indiretta di imprese in contabilità semplificata possono essere utilizzate per compensare indistintamente il complesso dei redditi conseguito dall'ente non commerciale nello stesso periodo di imposta in cui sono sorte.

Dal reddito complessivo degli enti non commerciali si possono dedurre determinati oneri, specificamente indicati dalla legge. Anche questa disposizione è analoga a quanto previsto per le persone fisiche, che possono dedurre dal proprio reddito imponibile complessivo determinate spese.

Le stesse tipologie di spesa deducibili devono essere rintracciate all'interno di quelle previste dal legislatore fiscale per le persone fisiche, con l'esclusione di quelle che non possono essere sostenute da un ente non commerciale.

L'ente potrà, quindi, dedurre i canoni, i livelli, i censi e gli altri oneri gravanti sui redditi degli immobili che concorrono a formare il reddito complessivo, le somme date ai propri dipendenti che siano stati chiamati ad adempiere funzioni presso gli uffici elettorali in ottemperanza alla legge, i contributi, le

donazioni e le oblazioni erogate in favore di determinate organizzazioni non governative e delle Onlus.

L'IRPEG v`a, quindi, calcolata sul reddito complessivo al netto delle spese, se presenti.

Dall'imposta lorda, cos`i calcolata possono essere portati in detrazione altri specifici oneri, nel limite del 19% del loro ammontare.

Nuovamente, le tipologie di oneri che possono essere portati in detrazione vanno rinvenute tra quelle previste per le persone fisiche, con l'eccezione di quelle che risultano materialmente inapplicabili per gli enti non commerciali.

Dall'imposta lorda l'ente pu`o portare in detrazione⁴⁷:

- gli interessi passivi e relativi oneri accessori, nonch`e le quote di rivalutazione dipendenti da clausole di indicizzazione, pagati a soggetti residenti nel territorio di uno Stato membro della Comunit`a europea ovvero a stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti in dipendenza di prestiti o mutui agrari di ogni specie, nei limiti dei redditi dei terreni dichiarati;
- gli interessi passivi e relativi oneri accessori, nonch`e le quote di rivalutazione dipendenti da clausole di indicizzazione, pagati a soggetti residenti nel territorio di uno Stato membro della Comunit`a europea ovvero a stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti in dipendenza di mutui garantiti da ipoteca su immobili stipulati fino al 1990, nel limite di 4 milioni;
- le spese sostenute dai soggetti obbligati alla manutenzione, protezione o restauro delle cose vincolate per legge, nella misura effettivamente rimasta a carico;
- le erogazioni liberali in denaro a favore dello Stato, di enti o istituzioni pubbliche, di fondazioni e di associazioni legalmente riconosciute che,

⁴⁷ ISSAN: Istituto Studi Sviluppo Aziende Non Profit, *Legislazione tributaria ed enti "Non Profit"*, S. Pettinato.

senza scopo di lucro, svolgono o promuovono attività di studio, ricerca e documentazione di rilevante valore culturale-artistico;

- le erogazioni liberali in denaro, per importo non superiore al 2% del reddito complessivo dichiarato, a favore di enti o istituzioni pubbliche, fondazioni e associazioni legalmente riconosciute che senza scopo di lucro svolgono esclusivamente attività nello spettacolo, effettuate per specifiche finalità.

Tra le erogazioni detraibili rientrano anche quelle effettuate a favore degli enti musicali e lirici. Sulla base della riforma della disciplina fiscale degli enti non commerciali, sono detraibili anche erogazioni liberali in denaro, per importo non superiore a 4 milioni di lire, a favore delle Onlus.

6.1.2 Dichiarazione dei Redditi

Dopo aver stabilito quali sono i criteri per la formazione del reddito complessivo degli enti non commerciali, resta da precisare come debba essere data comunicazione al Fisco delle modalità in cui si sia giunti a calcolare il valore del reddito imponibile, perché poi possano esserci eventuali controlli.

Esiste, infatti, l'obbligo per gli enti non commerciali che abbiano conseguito redditi rilevanti, l'obbligo di compilare e presentare la dichiarazione dei redditi. La dichiarazione viene effettuata mediante lo specifico modello UNICO. Non sono, dunque, tenuti a fare la dichiarazione quegli enti che non abbiano conseguito redditi fiscalmente rilevanti. Capita anche la situazione in cui nonostante l'ente abbia conseguito un "buon reddito" questi non debbano obbligatoriamente fare la dichiarazione se esiste una norma di legge che manda esente dall'imposizione quel reddito, quest'ultimo non dovrà partecipare al calcolo dell'imposta e, tantomeno, non dovrà essere dichiarato.

Si pensi ad esempio, ad un ente non commerciale che abbia adibito un proprio immobile interamente a sede di una biblioteca e non riceva alcun reddito di

questa utilizzazione. Nonostante, il reddito derivante dal fabbricato, debba essere assoggettato a tassazione quale reddito fondiario, in questa ipotesi tale reddito verrà escluso dai redditi imponibili, poiché esiste una precisa disposizione di legge che lo manda esente da imposta.

Identica situazione si avrà nel caso in cui l'ente non commerciale percepisca un compenso che attraverso il meccanismo della ritenuta alla fonte, sia già stato tassato in maniera definitiva, prima ancora di essere percepito. È il caso, ad esempio, degli interessi attivi di conto corrente che, per espressa disposizione legislativa, quando sono percepiti da enti non commerciali, sono tassati in maniera definitiva alla fonte con il sistema delle ritenute.

In tal caso, il prelievo fiscale è già stato effettuato ed il reddito non dovrà più partecipare alla determinazione di ulteriori imposte; non dovrà, pertanto, essere dichiarato e non dovrà partecipare alla determinazione del reddito imponibile complessivo.

Infine, nulla dovranno dichiarare anche gli enti che hanno percepito redditi soggetti ad imposta sostitutiva poiché in questo caso un particolare meccanismo di tassazione, previsto dalla legge, si è sostituito a quello tradizionale.

Nei casi in cui l'ente ha l'obbligo di tenere le scritture contabili, la dichiarazione deve essere sempre presentata, anche se dalla contabilità deriva un reddito pari a zero o, addirittura, una perdita.

Una volta stabiliti i casi in cui deve essere presentata la dichiarazione, è necessario chiarire i termini e le modalità della presentazione stessa.

In linea generale, gli enti non commerciali devono presentare la dichiarazione dei redditi entro sei mesi dalla fine del periodo d'imposta. Tuttavia, se lo statuto dell'ente prevede un termine per l'approvazione del bilancio o del rendiconto, la dichiarazione deve essere presentata entro un mese dalla scadenza del termine stesso. Ciò anche quando il bilancio, per qualsiasi motivo, nei termini.

Il rispetto dei termini di presentazione si verifica con riferimento alla data apposta al modello dal timbro del Comune cui è presentata. Bisogna individuare con precisione l'Ufficio cui deve essere inviata la dichiarazione; nel caso, infatti, in cui la dichiarazione venga presentata ad Ufficio incompetente, la presentazione della dichiarazione stessa si considera avvenuta nel giorno in cui sia pervenuta all'Ufficio competente.

Alla dichiarazione deve essere allegata una copia dell'atto costitutivo o dello statuto aggiornato, se esso non è stato già allegato ad una precedente dichiarazione e sono intervenute modificazioni.

La dichiarazione deve essere sottoscritta dal rappresentante legale dell'ente dichiarante e dal presidente del collegio sindacale o dell'organo di controllo.

La mancanza della sottoscrizione della dichiarazione da parte del rappresentante legale dell'ente rende nulla la dichiarazione che può comunque essere sanata se la sottoscrizione viene eseguita entro trenta giorni dal ricevimento dell'invito da parte dell'Ufficio competente.

La dichiarazione va presentata direttamente all'Ufficio delle imposte del Comune nella cui circoscrizione si trova il domicilio fiscale dell'ente oppure spedita per raccomandata semplice all'Ufficio delle imposte dirette nella cui circoscrizione si trova il domicilio fiscale dell'ente.

La dichiarazione dei redditi è costituita da un fascicolo, contenente singoli "quadri", intestati ognuno alle diverse tipologie di reddito; ad essa si riconnette in altro fascicolo, per la dichiarazione annuale sul valore aggiunto; tra questi l'ente non commerciale deve scegliere quelli ad esso necessari in funzione dei redditi che intende dichiarare.

All'interno dell'UNICO troviamo⁴⁸: il quadro RA, in cui deve essere dichiarato, il reddito d'impresa conseguito da parte degli enti non commerciali

⁴⁸ ISSAN: Istituto Studi Sviluppo Aziende Non Profit, *Legislazione tributaria ed enti "Non Profit"*, S. Pettinato.

che esercitano un'attività commerciale avvalendosi di contabilità ordinaria separata.

Il quadro RD dell'UNICO viene compilato dagli enti non commerciali la cui gestione commerciale è stata amministrata con contabilità semplificata. Inoltre, potranno compilare questo quadro le associazioni senza fine di lucro che, avendo i necessari requisiti, hanno optato per un particolare criterio forfetario, delineato dalla legge fiscale, di determinazione del reddito imponibile.

Il quadro RC deve essere compilato dagli enti non commerciali che utilizzano la contabilità pubblica.

Il quadro RM deve essere utilizzato per dichiarare i redditi di allevamento di animali che eccedono quello che è considerato il normale limite di sfruttamento del terreno e che intendono calcolare con un preciso metodo forfetario, stabilito dalla norma fiscale. Ancora, verrà utilizzato il quadro RE per gli enti non commerciali che possiedono, a titolo di proprietà, enfiteusi, usufrutto o altro diritto reale, terreni situati nel territorio dello Stato che sono iscritti al Catasto dei terreni con attribuzione di rendita e che sono affittuari di fondi nei quali esercitano attività agricola devono dichiarare questi redditi dei terreni. Analogamente, gli enti che possiedono, a titolo di proprietà, enfiteusi, usufrutto o altro diritto reale, fabbricati situati nel territorio dello Stato che sono iscritti nel Catasto dei terreni con attribuzione di rendita devono dichiarare i redditi derivanti da detti immobili utilizzando il quadro RF.

Nel quadro RG vengono dichiarati i redditi di capitale non riferibili ad attività d'impresa.

Il quadro RH è destinato a recepire gli effetti di partecipazioni di un ente in società di persone residenti in Italia.

Il quadro RL dell'Unico, infine, deve essere utilizzato per dichiarare redditi diversi, che rappresentano una delle categorie reddituali istituzionali per gli enti non commerciali.

Tutti questi, sono modelli che l'ente non commerciale compila per determinare e dichiarare redditi fiscalmente rilevanti. Oltre a questi, però, l'ente può trovarsi a dover compilare altri modelli, per illustrare la determinazione di altre imposte oppure dare informazioni aggiuntive ai modelli già compilati o per segnalare al Fisco ulteriori informazioni.

Ad esempio, il quadro RN viene compilato dall'ente non commerciale per dichiarare plusvalenze e/o minusvalenze diverse da quelle conseguite nell'esercizio di imprese commerciali. Il quadro RP, RS, RR, RV e il quadro RW dell'UNICO in cui sono indicati i trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori mobiliari. Inoltre, nel caso in cui l'ente non commerciale, quale sostituto d'imposta, abbia effettuato nel periodo di riferimento ritenute su interessi, redditi di capitale e redditi diversi dovrà compilare il quadro RZ. Tutti gli enti non commerciali che presentano la dichiarazione dei redditi dovranno compilare il quadro B che ha la funzione fondamentale di riassumere in unico contesto, tutte le tipologie di reddito conseguite dall'ente. Il modello va compilato anche quando l'ente ha un solo tipo di reddito da dichiarare. Sempre nel quadro B verranno indicati gli importi relativi agli oneri deducibili dal reddito, alle detrazioni ed ai crediti di imposta e verrà effettuato il calcolo dell'IRPEG e determinati eventuali crediti d'imposta da riportare alla dichiarazione successiva o da compensare. L'IRPEG verrà determinata applicando al reddito complessivo netto l'aliquota del 37%; tuttavia per determinate categorie di enti non commerciali (società di mutuo soccorso, enti ospedalieri e così via) l'imposta è ridotta alla metà.

Una volta determinato il reddito imponibile e le relative imposte, spetta all'ente il compito di procedere al versamento delle stesse. È sempre di dovere per l'ente non commerciale effettuare il versamento di due rate in acconto dell'imposta dovuta per il periodo d'imposta in corso.

6.2 Le imposte Indirette

6.2.1 L'IVA

L'IVA è un'imposta che colpisce l'incremento di valore dei beni ceduti e dei servizi prestati nei passaggi successivi da questi attraversati prima di poter essere goduti dal consumatore finale. Sarà poi quest'ultimo a dover sottostare all'intero gravame impositivo, essendo l'unico soggetto a non potersi avvalere del meccanismo di detrazione consentito invece agli intermediari del ciclo.

L'imposta si applica sulle cessioni di beni e sulle prestazioni di servizi, effettuate nel territorio dello Stato nell'esercizio di imprese o nell'esercizio di arti e professioni nonché sulle importazioni⁴⁹.

È dunque, un'imposta da applicare mediante addebiti ai terzi e versamento conseguente allo stato. È necessaria quindi la contemporanea presenza di tre presupposti: 1) si deve trattare di cessioni di beni o di prestazioni di servizi; 2) tali attività vanno svolte nel territorio dello Stato; 3) ci deve essere esercizio di un'impresa ossia svolgimento di un'attività commerciale abituale.

In via generale, può dirsi che costituiscono cessioni di beni gli atti a titolo oneroso che originano un trasferimento di proprietà ovvero la costituzione o il trasferimento di diritti reali di godimento su beni di ogni genere, costituiscono prestazioni di servizi le prestazioni verso corrispettivo dipendenti da contratti d'opera, appalto, trasporto, mandato, spedizione, agenzia di mediazione.

In secondo luogo, il requisito di territorialità viene soddisfatto, salvi casi particolari previsti dalla normativa, quando le cessioni di beni vengono effettuate nel territorio dello Stato ed hanno come oggetto beni immobili o beni nazionali, comunitari o vincolati al regime delle temporanee importazioni esistenti nel territorio dello stesso, ovvero beni mobili spediti da altro stato membro della Cee installati, montati nel territorio dello stesso o da stabili organizzazioni in Italia di soggetti domiciliati e residenti all'estero.

⁴⁹ *La detrazione dell' IVA e la contabilità separata degli enti non commerciali e delle Onlus*, in G. M. Colombo – S. Raghianti, *Enti non commerciali e Onlus*, Edizioni Giuffrè, Milano, 2000, pp. 215 ss.

Il tema più complesso riguarda il rapporto con l'esercizio di un'impresa.

Ai fini IVA, si ha esercizio di impresa nel caso di esercizio per professione abituale.

Per potersi dire integrato il terzo requisito è, quindi necessario lo svolgimento di un'attività commerciale, purchè con carattere di abitualità ed indipendentemente sulla sussistenza o meno di un'organizzazione alla base.

Ciò che, però contraddistingue l'ente non commerciale è il fatto che l'attività non commerciale non deve costituire l'oggetto esclusivo o principale dell'ente stesso.

Quindi mentre per le società commerciali aventi ad oggetto principale l'esercizio di attività d'impresa, tutte le operazioni svolte sono considerate dalla normativa IVA presuntivamente commerciali, per gli enti non commerciali si considerano effettuate nell'esercizio di impresa solo ed esclusivamente le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate purchè non occasionalmente non rimanendo quindi soggette al tributo, neppure formalmente, le attività istituzionali.

Se quindi l'attività svolta dall'ente non è un'attività commerciale, per tale attività l'ente non sarà soggetto ad IVA. Diventa per tale ragione, indispensabile identificare quando un'attività si qualifica come commerciale. Hanno, per esempio, natura commerciale le cessioni di beni e le prestazioni di servizi rese ai soci, associati o partecipanti se effettuate a fronte di corrispettivi specifici o contributi supplementari relativi a prestazioni ulteriori rispetto quelle garantite dalle quote associative ordinarie. Vi è comunque un'eccezione, e cioè le operazioni non sono assoggettate ad IVA qualora vengano svolte in conformità alle finalità istituzionali di determinati enti associativi.

Vi sono operazioni ritenute presuntivamente commerciali purchè svolte con abitualità.

Come:

- le cessioni di beni nuovi prodotti per la vendita, purchè cedute prevalentemente ai propri associati;
- l'erogazione di acqua, gas, energia elettrica e vapore;
- la gestione di fiere ed esposizioni a carattere commerciale;
- la gestione di mense, spacci aziendali, somministrazioni;
- il trasporto e il deposito di merci;
- il trasporto di persone;
- l'organizzazione di viaggi, soggiorni turistici, le prestazioni alberghiere o di alloggio;
- i servizi aeroportuali e portuali;
- la pubblicità commerciale;
- le telecomunicazioni e radiodiffusioni circolari.

Vi sono poi operazioni escluse dal novero delle attività commerciali e pertanto escluse dall'ambito applicativo dell'IVA. Sono tali:

- le operazioni relative all'oro e alle valute estere, inclusi i depositi anche in conto corrente, di cui sono parte la Banca d'Italia, l'Ufficio italiano cambi o le banche agenti;
- la gestione, da parte delle amministrazioni militari e dei corpi di polizia, di mense e spacci riservati esclusivamente al personale dipendente;
- le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuati in occasione di manifestazioni propagandistiche dei partiti politici rappresentati nelle assemblee nazionali e regionali;
- le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate dalla Presidenza della Repubblica, dal Senato, dalla Camera dei Deputati e dalla Corte Costituzionale, nel perseguimento delle proprie finalità istituzionali;
- le prestazioni sanitarie soggette al pagamento di quote di partecipazione alle spese sanitarie erogate dalle unità sanitarie locali e dalle aziende.

È poi essenziale sottolineare il fatto che la non imponibilità delle operazioni con natura commerciale implica la conseguenza che l'IVA corrisposta per

ogni forma di acquisto riferibile a tali attività, non potrà essere ammessa in detrazione.

Va anche evidenziato che sono ritenute cessioni di beni le assegnazioni fatte agli associati da parte di enti privati o pubblici, compresi consorzi, associazioni o altre organizzazioni senza personalità giuridica, purchè si tratti di beni attinenti all'attività commerciale svolta dall'ente.

Non sono soggetti ad Iva i conferimenti fatti in società e altri enti compresi i consorzi e le associazioni; né lo sono i passaggi di beni in dipendenza di fusioni, scissioni o trasformazioni di società e di analoghe operazioni poste in essere da altri enti.

Vi sono poi una serie di operazioni che, pur potendo rientrare nell'ambito dell'attività commerciale svolta dell'ente, sono esenti IVA.

Sono esenti dall'imposta in via generale, le prestazioni di servizi concernenti la concessione e la negoziazione dei crediti, l'assunzione di garanzie, le operazioni relative a depositi di fondi, conti correnti e pagamenti, operazioni di assicurazione, cessioni di oro e lingotti, le prestazioni di trasporto urbano di persone, le prestazioni di servizi postali e così via.

Più strettamente attinenti agli enti non commerciali sono le esenzioni relative alle cessioni a titolo gratuito di modico valore ad associazioni riconosciute o fondazioni aventi esclusivamente finalità sociali, le prestazioni di trasporto di malati o feriti, le prestazioni sanitarie di diagnosi, cura e riabilitazione, le prestazioni di ricovero, le prestazioni educative rese da scuole riconosciute dalle pubbliche amministrazioni, case di riposo per anziani ecc.

Recentemente, il Decreto legislativo ha previsto espressamente anche l'esclusione dell'IVA per i fondi pervenuti agli enti non commerciali a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente, in occasione di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione; per i contributi corrisposti da amministrazioni pubbliche per lo svolgimento convenzionato o in regime di accreditamento di attività aventi finalità sociali esercitate in conformità ai fini istituzionali dell'ente.

Occorre, infine, rimarcare che, dal verificarsi di un'operazione imponibile, derivano una serie di obblighi per il soggetto passivo del tributo.

Il meccanismo di funzionamento dell'IVA prevede che l'ente sia tenuto al versamento della differenza tra l'IVA incassata per le cessioni beni e le prestazioni di servizi dallo stesso effettuate, e l'IVA assolta per gli acquisti fatti e le prestazioni di servizi ricevute.

Un primo problema è quello relativo ai beni ad uso promiscuo, si tratta cioè di beni che possono afferire sia all'attività istituzionale dell'ente, sia a quella commerciale. In tal caso è previsto un meccanismo di detrazione proporzionale, ossia è ammessa in detrazione solo la parte imputabile all'esercizio dell'attività commerciale o agricola.

Occorre in ogni caso precisare che gli obblighi contabili sorgono per l'ente non commerciale solo quando questo svolga un'attività commerciale affiancata a quella istituzionale in assenza di tale attività commerciale, infatti, l'ente non sarebbe sottoposto a nessun obbligo contabile, pur potendo lo stesso optare per la tenuta della contabilità per fini tributari in virtù di disposizioni statuarie o leggi speciali.

I registri IVA sono:

- il registro degli acquisti;
- il registro delle fatture emesse o dei corrispettivi.

I registri vanno numerati e bollati, in esenzione dai tributi di bollo e concessione governativa, e devono essere tenuti secondo le norme di un'ordinata contabilità senza spazi in bianco, senza interlinee e senza trasporti in margine. Tali registri vanno conservati per dieci anni dalla data dell'ultima registrazione, e comunque, fin quando non siano definiti gli accertamenti relativi al corrispondente periodo di imposta.

Gli enti non commerciali, per l'attività commerciale svolta, sono soggetti anche una serie di obblighi ed adempimenti più materiali⁵⁰:

- a) è innanzitutto necessaria una dichiarazione di inizio attività entro trenta giorni, in duplice esemplare, all'ufficio IVA; è altrettanto obbligatorio comunicare l'eventuale variazione dei dati forniti in tale dichiarazione iniziale, nonché la cessazione dell'attività entro il medesimo termine che decorre dal verificarsi dell'evento;
- b) per ciascuna operazione imponibile va emessa una fattura, in duplice esemplare, al momento di effettuazione dell'operazione ed uno degli esemplari deve essere consegnato o spedito alla controparte. La fattura va emessa anche per le cessioni non soggette all'imposta, per le cessioni relative a beni in transito o depositati in luoghi soggetti a vigilanza doganale, nonché per le operazioni esenti tranne quelle relative all'esercizio del lotto e per altri casi specifici;
- c) le fatture emesse vanno annotate normalmente entro 15 giorni nel registro delle fatture. Nelle fatture vanno indicati il numero progressivo, la data di emissione, l'ammontare imponibile, l'ammontare dell'imposta e i dati relativi al destinatario;
- d) per gli acquisti effettuati o le prestazioni dei servizi ricevuti è obbligatoria la registrazione nell'apposito registro degli acquisti entro quattro mesi dalla data di ricevimento delle fatture;
- e) entro il giorno 20 di ciascun mese l'ente non commerciale deve provvedere alla liquidazione dell'imposta e al versamento della stessa;
- f) eventuali differenze a favore del contribuente sono computate in detrazione del mese successivo. Le detrazioni non computate nel mese di competenza possono essere computate solo in sede di dichiarazione annuale;

⁵⁰ *Gli adempimenti contabili obbligatori per le attività delle Onlus*, in G. M. Colombo – S. Raghianti, *Enti non commerciali e Onlus*, Edizioni Giuffrè, Milano, 2000, p.213.

g) nel periodo compreso tra il 1° febbraio e il 15 marzo, l'ente non commerciale deve presentare in duplice esemplare, la dichiarazione relativa all'imposta dovuta per l'anno solare precedente. Sono esonerati da tale obbligo coloro che nell'anno solare hanno registrato esclusivamente operazioni esenti. La differenza tra quanto versato mensilmente e quanto dovuto va corrisposta entro il 5 marzo. Qualora tale differenza sia favorevole all'ente, in tal caso quest'ultimo potrà optare tra il diritto a chiedere il rimborso dell'imposta o a portarla in detrazione nell'anno successivo.

Gli enti minori beneficiano di un regime semplificato di contabilità. Per quanto riguarda le semplificazioni contabili ai fini IVA è previsto che tali enti possano adempiere agli obblighi di fatturazione e di registrazione mediante la tenuta di un bollettario a madre e figlia. Le operazioni vanno descritte nelle due parti del bollettario la cui figlia costituisce fattura e deve essere consegnata o spedita all'altro contraente.

L'ufficio IVA competente a ricevere tutte le dichiarazioni e i versamenti analizzati finora è quello della provincia nella cui circoscrizione si trova il domicilio fiscale dell'ente.

6.3 L'IRAP

Il presupposto dell'imposta regionale sulle attività produttive è l'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni o alla prestazione di servizi.

È l'essere una struttura permanente, in sostanza, ad attivare il presupposto d'imposta, che nel caso degli enti non commerciali afferisce in ogni modo al rilievo tributario sia per quanto attiene l'area istituzionale che per quel che riguarda l'area commerciale ove presente.

L'IRAP⁵¹ è un'imposta reale trova applicazione indipendentemente dalla forma giuridica, dal tipo di attività e dalla destinazione dei beni o dei servizi prodotti. Gli enti non commerciali risultano, pertanto, interessati a tale imposta insieme alle imprese, ai lavoratori autonomi, agli enti statali e alle altre amministrazioni locali ed ai prodotti agricoli.

La base imponibile dell'IRAP in via generale, deve essere determinata in riferimento al valore aggiunto prodotto nel territorio regionale e risultante dal bilancio con le eventuali variazioni previste per le imposte erariali sui redditi e per i soggetti non obbligati alla redazione del bilancio, della dichiarazione dei redditi in particolare per gli enti non commerciali oltre che per lo Stato e le le altre amministrazioni pubbliche, la base imponibile, relativamente alle attività non commerciali deve essere costituita esclusivamente dall'ammontare delle retribuzioni e dai compensi erogati per retribuzioni, redditi assimilati e compensi per collaborazioni coordinate e continuative (metodo retributivo).

L'aliquota dell'IRAP fissata inizialmente è del 4.25%, con attribuzione alle regioni del potere di aumentare l'aliquota fino ad un massimo di un punto percentuale.

L'assoggettamento ad IRAP comporta obblighi dichiarativi, in connessione o in alternativa alla dichiarazione dei redditi.

6.4 Agevolazioni fiscali per gli enti Non Profit di tipo associativo

Se l' ente non profit è costituito in forma associativa, esso è regolato da norme ulteriormente vantaggiose, il cui beneficio è una maggiorata attenuazione dell'imposizione sulle attività remunerative in via specifica.

⁵¹ L'IRAP, in F. Colombo P. Sciumè D. Zazzeron, *Onlus, Enti non commerciali e...*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano, 2001, pp. 147 ss.

Per sapere se si è in presenza di un ente associativo bisogna guardare al versante civilistico e dunque statuario: l'ente è associativo allorché consta della convergenza costitutiva di una collettività che ha espresso la volontà congiunta di condurre attraverso di esso un'attività esterna, assumendone in ragione di ciò la qualità di socio, associato o partecipante.

Ai fini della disciplina corrente, l'ente non profit associativo conosce in sede tributaria una tripartizione, e pertanto, si possono distinguere:

1. gli enti associativi comuni;
2. gli enti associativi speciali agevolati;
3. gli enti associativi di promozione sociale.

In particolar modo è bene soffermarci sui cosiddetti "enti associativi agevolati". Essi sono un particolare raggruppamento di enti associativi per i quali il legislatore, conferma come per gli enti associativi comuni l'irrilevanza del rapporto sociale di base, ed in più concede una significativa deroga al principio fiscale per cui le prestazioni corrispettive ente/socio determinano attività commerciale imponibile. A tal riguardo, dopo il D. Lgs n. 460 emerge:

1. la nuova casistica soggettiva degli enti speciali o agevolati;
2. regime speciale;
3. ulteriori norme di cautela antielusiva che tutelano da abusi.

Rientrano tra le associazioni speciali o agevolate le associazioni politiche, associazioni sindacali, religiose, assistenziali, culturali, associazioni sportive dilettantistiche, associazioni di promozione sociale ed infine associazioni di formazione extra-scolastica della persona⁵².

Per quanto riguarda invece, le linee oggettive del regime speciale si colgono nella fissazione delle seguenti attività esonerate da tassazione.

Le attività svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti di associati o partecipanti;

⁵² *Le singole agevolazioni Onlus*, in Studi Tributari, Studio n.89-2009/T, *Il Regime fiscale degli enti non commerciali e delle Onlus: questioni attuali*, 2009.

Le cessioni di proprie pubblicazioni, allorché si tratti di pubblicazioni cedute in prevalenza agli associati.

In ultimo, relativamente alle cautele statuarie emerge che le imprese dissimulate in associazioni, sostanzialmente dirette da una persona che ha saputo inventarsi un ruolo formale dietro una struttura cartacea che nasconde una semplice conduzione di mezzi organizzati alla produzione economica, che evade il fisco sulle entrate, dovrebbero essere più difficili di prima.

Pertanto, l'ente associativo deve presentare, in un atto redatto sotto forma di atto pubblico o di scrittura privata autenticata, le seguenti clausole statuarie:

1. divieto di distribuire anche in modo indiretto utili o avanzi di gestione nonché fondi riserve o capitale durante la vita dell'ente;
2. obbligo di devoluzione del capitale, in caso di scioglimento;
3. disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività, escludendosi ogni limitazione in funzione della temporaneità del rapporto e prevedono per i maggiori di età il diritto di voto per le approvazioni e modificazioni statuarie e dei regolamenti nonché per la nomina degli organi;
4. obbligo del rendiconto economico e finanziario;
5. eleggibilità libera degli organi, con principio di voto singolo, sovranità dell'assemblea sociale, chiarezza dei criteri di ammissione e di esclusione dalla vita sociale, pubblicità delle convocazioni, di bilanci e delle delibere;
6. intrasmissibilità della quota o contributo associativo e sua non rivalutabilità.

6.5 Le erogazioni liberali a beneficio degli Enti Non Profit

È previsto un regime a favore per le erogazioni liberali fatte dai privati e dalle imprese alle Onlus.

I privati potranno sostenere le Onlus mediante versamenti in denaro che danno luogo ad una detrazione d'imposta del 19% prevista dalla finanziaria per il 1998, su una cifra massima di L. 4.000.000 (€ 2.065,83).

Sono anche detraibili i contributi associativi versati dai soci alle società di mutuo soccorso, nel limite di 2 milioni e 500 mila lire (€ 1.291,14). Tali versamenti dovranno essere effettuati tramite banca o posta ovvero mediante altri sistemi idonei a consentire agli organi verificatori un facile riscontro.

Sono previste inoltre erogazioni liberali da parte delle imprese che potranno sostenere le Onlus con versamenti in denaro fino al 2% del reddito d'impresa dichiarato fino ad un massimo di L. 4.000.000 (€ 2065,83).

Per l'impresa sia individuale sia societaria, è posto un divieto di cumulabilità, qualora abbia già erogato liberalità previste dall'articolo 65, lett. a) e b) del TUIR. Tali imprenditori, infatti, dovranno scegliere se godere delle deduzioni previste all'articolo 65 oppure usufruire delle detrazioni d'imposta indicate nel nuovo decreto sulle Onlus.

Anche per gli enti non commerciali che effettuano delle erogazioni sono consentiti benefici fiscali. A riguardo, sono dettati ai sensi dell'articolo 13 del decreto Onlus alcune specificazioni e limitazioni.

Dal reddito complessivo sono deducibili, per cassa, vari oneri tra cui:

- a) le erogazioni liberali in denaro a enti di tutela ambientale, comprese le mostre e le esposizioni. Tale agevolazione riguarda anche attività volte alla tutela e alla valorizzazione di cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o singolarità geologica;
- b) le erogazioni liberali in denaro per la gestione di parchi e riserve;
- c) le spese sostenute dai soggetti obbligati alla manutenzione e alla protezione degli immobili vincolati ai sensi della legge n. 1089/39.

Mentre gli oneri detraibili al 19% sono indicati:

- interessi passivi e relativi oneri accessori se il terreno è in Italia e il percettore è un soggetto residente nello Stato o in uno Stato membro della CE o stabile organizzazione;
- spese sostenute per la manutenzione, protezione o restauro di beni di beni di rilevante interesse artistico o culturale;
- erogazioni liberali a favore di enti o istituzioni pubbliche, fondazioni, associazioni che proteggono o restaurano o espongono beni di rilevante interesse artistico culturale;
- erogazioni liberali a favore dello spettacolo, fino al 2% del reddito complessivo dichiarato.

Ovviamente la detrazione spetta a condizione che i predetti oneri non siano deducibile nella determinazione del reddito d'impresa che concorre a formare il reddito complessivo⁵³.

6.6 Le Sanzioni

Da sempre uno degli argomenti riguardanti gli enti non profit, e per le Onlus in particolare, è stato quello del timore degli abusi.

In ragione di ciò è stato introdotto un regime di difesa accentuato, rispetto al passato, che riguardano ogni contribuente e che vanno dal divieto di atti elusivi alla vera e propria criminalizzazione, in certi casi anche penale, dell'evasione d'imposta.

In altre parole, per ogni quantità di imposta evasa l'Onlus risponderà come una società per azioni, con le sanzioni calibrate sull'entità di quanto sottratto allo stato, moltiplicato per le penalità, interessi e quant'altro.

⁵³ *Erogazioni liberali a favore degli enti non commerciali*, in F. Colombo P. Sciumè D. Zazzeron, *Onlus Enti non commerciali e organizzazioni...*, Edizioni il Sole 24 Ore, Milano 2001, pp. 99 ss.

È previsto innanzitutto come illecito a sé stante il caso di abuso di denominazione di Onlus: cioè, l'uso in pubblico della denominazione di Onlus, ossia un suo impiego in qualunque carta, documento, stand, volantino, lettera, intervista o simili, senza fondamento, con la possibilità di indurre in inganno terzi è considerato atto illecito, punibile a carico di chiunque.

In aggiunta poi a tutte le sanzioni fiscali automatiche di cui si è detto i rappresentanti legali e i membri degli organi amministrativi delle Onlus che abusano dei benefici fiscali delle Onlus, non sussistendone diritto, ovvero che violino le disposizioni statuarie a presidio della qualifica, subiscono la sanzione amministrativa da 2 milioni a 12.

Gli stessi soggetti sono anche esposti alla sanzione da 200 mila a 2 milioni per le omissioni delle comunicazioni all'ufficio erariale legate allo svolgimento o alla cessazione dallo svolgimento di attività solidaristiche che ammettono le Onlus ai benefici di rito.

Ma la sanzione concretamente più grave è quella che prevede la responsabilità solidale dei rappresentanti legali e dei membri degli organi amministrativi con la Onlus stessa per le indebite funzioni di agevolazioni fiscali ovvero per la facoltà concessa a terzi di fruirne indebitamente in assenza di presupposto corretto.

Se, cioè, è stata inopportunitamente data qualifica di Onlus ai fini di una detrazione fiscale di un'impresa erogante, a seguito della quale l'impresa ha risparmiato 100 milioni di IRPEG, dell'IRPEG in questione saranno responsabili verso lo stato anche tutti gli organi amministrativi; oltre che dell'imposta, essi saranno responsabili delle sanzioni e degli interessi che il fisco addebiterà per la violazione⁵⁴.

⁵⁴ *Le altre agevolazioni previste dal Decreto*, in A. Santuari, *Le Onlus Profili civili, amministrativi e fiscali*, Edizioni Cedam, Padova, 2007, pp. 360 ss.

A. Cova, G. Vittadini (a cura di), *La situazione italiana: una storia di non profit*, Edizioni Etas Libri, Milano 1997.

A. M. Proto, *La fiscalità degli enti non societari*, Torino, 2000.

A. Santuari, *Le Onlus Profili civili, amministrativi e fiscali*, Edizioni Cedam, Padova, 2007.

Circ. n. 168/E del 26/6/1998.

Enti non commerciali, in *La settimana fiscale*, n. 19 del 21/5/2010.

F. Colombo, P. Sciumè, D. Zazzeron, *Onlus Enti non commerciali e organizzazioni non lucrative di utilità sociale Regime fiscale, contabilità e bilancio*, Edizioni il Sole 24 Ore, Milano, 2001.

G. M. Colombo, S. Raghianti, *Enti non commerciali e Onlus Aspetti contabili e fiscali*, Edizioni Giuffrè, Milano 2000.

G. Napoli, F. Marchetti (direzione di), *Enti non commerciali e profili fiscali delle liberalità e delle sponsorizzazioni*, Edizioni Luiss, Roma, 2002.

G. Rivetti, *Onlus Autonomia e Controlli*, Edizioni Giuffrè, Milano 2004.

L. Alberti, *Associazioni di Volontariato e Onlus*, Edizioni Fag, Milano, 2007.

M. Tatulli, *La Qualificazione degli Enti non profit ed i caratteri distintivi degli enti non commerciali e delle Onlus*, in *Il Fisco*, 2006.

P. Buscaroli, *Attività di assistenza sociale e socio-sanitaria svolta da Onlus*, in *Il Fisco*, 2004.

Studio n. 80-2009/T, in *Studi Tributari*, 2009.

V. Melandri, *Non profit, corpi intermedi e stato: un confronto con il caso americano*, (Atti del Convegno, Centro Culturale Manfredini, Bologna 17/1/1996).