

FACOLTÀ DI ECONOMIA E MANAGEMENT
CATTEDRA DI RAGIONERIA, CONTABILITÀ E BILANCIO

CORSO DI LAUREA
IN
AMMINISTRAZIONE, CONTROLLO E FINANZA

*Le aziende non profit in Italia e nel Regno Unito:
alcuni aspetti di gestione e di governance*

RELATORE:
Prof. Tiziano Onesti

CANDIDATA:
Maria Massaro
Matr. 147371

Anno Accademico 2010/2011

INDICE

Indice	1
Introduzione	5
1 Le aziende non profit: aspetti economici e classificazioni economico-aziendali	10
1.1 Introduzione	10
1.2 Il Terzo Settore: definizioni e sviluppo in Italia e all'estero	12
1.2.1 Definizioni	12
1.2.2 Le origini e l'evoluzione del non profit in Italia	14
1.2.3 Le origini e l'evoluzione del non profit nei paesi anglosassoni	16
1.3 Le principali teorie economiche di riferimento: la visione macroeconomica	18
1.3.1 Teoria delle origini del settore non profit	20
1.3.2 Teoria della fornitura di beni pubblici	23
1.3.3 Teoria del fallimento del contratto	26
1.3.4 Teoria delle variabili di offerta	28
1.4 La classificazione proposta dalla dottrina economico-aziendale	30
1.4.1 Le aziende pubbliche e private	31
1.4.2 Le aziende private profit e non profit	32
1.4.3 Le aziende profit	32
1.4.4 Le aziende non profit	34
1.4.5 Le aziende autoproduttrici	36
1.4.6 Le aziende di erogazione	38
1.4.7 Le imprese sociali	40
1.5 Conclusioni	43
2 Le principali forme giuridiche delle aziende non profit in Italia e nel Regno Unito	45
2.1 Introduzione	45
2.2 Le principali forme giuridiche in Italia	46
2.2.1 Le organizzazioni di volontariato	50
2.2.2 Le cooperative sociali	51
2.2.3 Le organizzazioni non governative	52
2.2.4 Le associazioni di promozione sociale	52
2.2.5 Le imprese sociali	53
2.2.6 Le fondazioni di origine bancaria	54
2.2.7 Le ONLUS e l'importanza della normativa fiscale	56
2.2.8 L'agenzia per le Onlus	62
2.3 Le principali forme giuridiche nel Regno Unito	64
2.3.1 Le caratteristiche distintive	65
2.3.2 Le forme istituzionali: l'associazione, il trust, la charitable company	66

2.3.3	La Charity Commission.....	67
2.3.4	L'Official Custodian for Charities.....	69
2.3.5	L'Attorney General	69
2.3.6	Le local Authorities.....	69
2.3.7	La Court	69
2.3.8	I visitors.....	69
2.3.9	La registration	70
2.4	Conclusioni	71
3	Le principali caratteristiche delle aziende non profit.....	74
3.1	Introduzione	74
3.2	I Principali elementi distintivi.....	75
3.2.1	Caratteristiche strutturali	75
3.2.2	Caratteristiche gestionali	76
3.3	Le principali fonti di finanziamento.....	80
3.3.1	Il "fund raising".....	81
3.3.2	Il finanziamento pubblico.....	82
3.3.3	Il finanziamento privato	83
3.4	Le dimensioni economiche	86
3.4.1	Aspetti generali del settore non profit in Italia	86
3.4.2	Principali classificazioni delle organizzazioni non profit in Italia.....	90
3.4.3	Dati statistici sulle charity	93
3.5	Conclusioni	95
4	La governance nelle aziende non profit in Italia e nel Regno Unito.....	97
4.1	Introduzione	97
4.2	Cosa si intende per governance.....	99
4.3	Principali tematiche di governance	100
4.3.1	Leadership strategica affidata al Consiglio di Amministrazione.....	112
4.3.2	Leadership strategica affidata al segretario generale.....	113
4.4	La teoria del soggetto economico	114
4.5	Alcuni codici di autodisciplina per le aziende non profit in Italia e nel Regno Unito	118
4.5.1	La Carta della donazione	118
4.5.2	A code for the Voluntary and Community Sector	122
4.6	Conclusioni	127
5	Verifica empirica	131
5.1	Premessa Metodologica	131
5.2	Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro	134
5.2.1	Storia	134
5.2.2	Attività.....	134
5.2.3	I principali dati economici dell'associazione	134

5.2.4	Gli interlocutori del sistema AIRC-FIRC.....	135
5.2.5	Governance	138
5.2.6	I principali documenti pubblicati periodicamente	141
5.3	Associazione Italiana contro le leucemie-linfomi e mieloma	142
5.3.1	Storia	142
5.3.2	Attività.....	142
5.3.3	I principali dati economici dell'associazione	144
5.3.4	Le risorse umane	148
5.3.5	Governance	151
5.3.6	I principali documenti pubblicati periodicamente	154
5.4	FFC – Fondazione per la ricerca sulla Fibrosi Cistica	155
5.4.1	Storia	155
5.4.2	Attività.....	155
5.4.3	I principali dati economici dell'organizzazione	157
5.4.4	Risorse umane	159
5.4.5	Governance	160
5.4.6	I principali documenti pubblicati periodicamente	162
5.5	Cancer Research UK.....	162
5.5.1	Storia	162
5.5.2	Attività.....	163
5.5.3	I principali dati economici dell'organizzazione	163
5.5.4	Risorse umane	165
5.5.5	Governance	166
5.5.6	Principali documenti pubblicati periodicamente	169
5.6	Anthony Nolan Trust	169
5.6.1	Storia	169
5.6.2	Attività.....	170
5.6.3	I principali dati economici dell'organizzazione	171
5.6.4	Gli interlocutori di Anthony Nolan Trust.....	173
5.6.5	Governance	174
5.6.6	I principali documenti redatti periodicamente.....	175
5.7	Cystic Fibrosis Trust.....	176
5.7.1	Storia	176
5.7.2	Attività.....	176
5.7.3	I principali dati economici dell'organizzazione	177
5.7.4	Cystic Fibrosis Trust's People.....	179
5.7.5	Governance	180
5.7.6	I principali documenti redatti periodicamente.....	182
5.8	Principali osservazioni alla luce dell'indagine svolta	182

Conclusioni	188
Bibliografia	191
Sitografia	192

INTRODUZIONE

“Per quali ragioni, diverse dal profitto, si può dar vita ad un centro per la sistematica produzione di beni e servizi, ossia ad un’azienda?”¹

A partire dalla seconda metà degli anni ottanta, in Italia, nell’ambito delle politiche economiche e sociali, si è manifestata una tendenza massiccia verso la privatizzazione, investendo in modo radicale la propensione dello Stato ad estendere il proprio intervento nell’economia. Tale comportamento era stato supportato da riflessioni di teoria economica sui limiti dell’efficienza allocativa dei mercati concorrenziali. In verità, né i fallimenti del mercato hanno trovato soluzione, né sembrano incrementati i fallimenti dello Stato o della politica. Di fatto, però, di fronte a quest’ultimi è evidente il diverso modo di reagire dei cittadini-elettori, essendosi potenziate le possibilità di affermazione dei decisori politici che sostengono lo sviluppo verso le privatizzazioni².

Nell’ambito delle politiche sociali si respira un clima di favore verso i soggetti privati, siano essi senza fini di lucro o orientati al profitto, essendosi manifestata una forte insoddisfazione per la qualità dei servizi pubblici ed il timore che lo Stato non sia in grado di assicurare i servizi previdenziali, sanitari o assistenziali. Oggetto di crescente attenzione sono state le organizzazioni senza fini di lucro e le loro potenzialità di sviluppo, intanto in relazione all’ondata di privatizzazione e alla crisi finanziaria pubblica. Tuttavia, appare riduttivo analizzare un fenomeno di così grande portata attraverso un ristretto punto di riflessione. Risulta inevitabile prendere in considerazione una serie di elementi che attengono alla naturale evoluzione e trasformazione della società italiana.

Innanzitutto, gli anni novanta sono stati investiti da un crescente sviluppo dell’azione volontaria, conseguenza, forse, della crisi degli ideali politici, delle tradizionali forme della rappresentanza e della partecipazione. La cultura dell’impegno civile e sociale diretto ha preso piede, celebrando i valori dell’altruismo e del senso civico, la volontà di autorealizzazione e di socializzazione, la ricerca di nuove identità collettive e di nuovi impieghi del tempo libero. Questa crescita impetuosa dell’attività di volontariato ha

¹ P. Capaldo, *Le aziende non profit tra Stato e mercato*, in AA. VV., *Le aziende non profit tra Stato e mercato*, Clueb, Bologna, 1995, p.27.

² Cfr. G. Cella, *Non di solo mercato*, Roma, 1994, p. 104.

investito tutte le aree organizzative, distinguendosi, nel approfondire il proprio impegno, soprattutto nell'erogazione di servizi sociali e delle cooperative.

Non bisogna però illudersi di aver finalmente individuato “la panacea per tutti i mali del Welfare State: i volontari come i nuovi eroi delle politiche sociali, le organizzazioni volontarie come sostituti dei soggetti pubblici nell'erogazione dei servizi, le imprese sociali come il nuovo tessuto organizzativo in grado di coniugare le regole dell'efficienza con le esigenze della solidarietà”.³ I nuovi attori non possono compensare i vuoti creati dallo smembramento dell'apparato pubblico, se non a prezzo di un abbassamento generalizzato dei livelli di garanzia e tutela.

Nonostante non sia possibile individuare un unico modello per tutti gli welfare states, dal momento che ognuno ha le proprie caratteristiche e peculiarità, è comunque opinione diffusa che il futuro sistema di welfare riserverà un ampio spazio ai soggetti del terzo settore: viene utilizzata l'espressione “welfare mix” per indicare un sistema in cui, in luogo di un monopolio pubblico, operino, diversamente collegati fra loro, attori pubblici e privati, profit e non profit.

L'affermazione di un welfare mix dove prevalgano il mercato ed un terzo settore sostitutivo dello Stato, che ha rinunciato al suo ruolo strategico, si tradurrebbe in “una crescita dei processi di differenziazione e di esclusione sociale, in una organizzazione sociale segregante, in dualismi esasperati nel mercato del lavoro, in una precarizzazione crescente con relativo crollo dei livelli di garanzia e tutela”⁴, come detto pocanzi. Invece, il prevalere di un welfare mix dove lo Stato mantenga il suo ruolo strategico, favorendo non solo la collaborazione ma addirittura la co-progettazione di interventi con il terzo settore, può condurre, invece, ad una robusta economia sociale dei servizi, riducendo le disuguaglianze, favorendo il dialogo e la tolleranza, sviluppando un'organizzazione flessibile di rapporti sociali in un quadro di tutele e garanzie fortificato.

Comprendere a fondo le caratteristiche proprie del terzo settore significa, però, oltrepassare i confini del welfare state, andando a considerare quell'area immensa di bisogni in cui il privato non a fini di lucro può rivestire un ruolo essenziale: “dalla prevenzione dell'inquinamento alla gestione dell'ambiente naturale, ai servizi domestici

³ U. Ascoli, *Terzo settore e società in Italia*, in AA.VV. *op. cit.*, Clueb, Bologna, 1995, p. 288.

⁴ *Ibidem*, p. 291.

di assistenza, manutenzione, riparazione; alla sicurezza e alla riqualificazione dell'ambiente urbano; alla preservazione e valorizzazione del patrimonio artistico, archeologico e culturale; al turismo sociale; allo sport sociale, ecc. In una società complessa e interdipendente, è verso la produzione di tali beni collettivi che si sposta la fonte del benessere sociale; ed è nella loro privazione che si riscontra la causa prima della povertà sociale”.⁵

Il terzo settore si configura come un insieme così eterogeneo di soggetti dai profili giuridici più vari che “la stessa esistenza di un vero e proprio terzo settore costituisce nel nostro paese più un’ipotesi che una consolidata realtà”.⁶ Si tratta di alcune organizzazioni che si basano esclusivamente o prevalentemente sul lavoro volontario e di altre che assumono la veste di vere e proprie imprese e fanno un largo uso di lavoro remunerato. La presenza nel sistema economico di organizzazioni private che, pur producendo anch’esse beni e servizi, perseguono finalità diverse rispetto alle usuali imprese a scopo di lucro non è certo un fatto nuovo. Ma tale presenza è stata in genere considerata più come un’eccezione volontaristica alle leggi dell’economia (l’espressione tipica è che si tratti di fenomeni “extra-economici”) che come una risposta economicamente appropriata a talune esigenze a cui né l’intervento pubblico né l’iniziativa di terzi motivati dal lucro sarebbero adatti a dare risposta. Un cambiamento di atteggiamento a questo riguardo è iniziato molto più recentemente: un maggiore riconoscimento è venuto dagli studiosi, economisti inclusi, sempre più consci dei cosiddetti “fallimenti del mercato”, oltre che dei “fallimenti dell’azione pubblica”.⁷ Nuovo interesse per questo settore è stato manifestato dal legislatore stesso che, attraverso i disegni di legge varati nel 1991, “Legge quadro sul volontariato” e “Disciplina delle cooperative sociali” e le novità introdotte sul versante delle fondazioni, ha fornito una prima configurazione giuridica, aprendo le porte a successive regolamentazioni e alla piena affermazione delle organizzazioni non profit.

La storia del Terzo settore nel Regno Unito è frutto della graduale evoluzione e istituzionalizzazione delle attività di volontariato, che trova le sue origini più di

⁵ G. Ruffolo, *Occupazione, qualità sociale e sviluppo del Terzo sistema*, in *Animazione Sociale*, 1995.

⁶ C. Ranci, *Il volontariato*, Milano, 1994, p. 330.

⁷ Cfr. B. Gui, *Le organizzazioni mutualistiche e senza fine di lucro. Un approccio unificato al Terzo settore*, in *Stato e Mercato*, 1991, pp.143-157.

quattrocento anni fa, nello Statute of Charitable Uses e nella Poor Law introdotti intorno al 1600. Evento fondamentale fu la rivoluzione industriale che, tra il XVIII e il XIX secolo, produsse effetti impressionanti: proprio in questo periodo furono costituite le più prestigiose charity inglesi, per rispondere alle nuove esigenze della popolazione. Numerosi dibattiti sull'efficacia del volontariato nell'affrontare le difficoltà economiche e sociali segnarono l'ultima parte del secolo e, nel 1853, fu fondata la Charity Commission, un organo di governo responsabile del controllo delle charity in Inghilterra e Galles. Nonostante i risultati raggiunti, il perdurare della condizione di indigenza della popolazione, fece avvertire la necessità impellente di un massiccio intervento dello Stato, che si tradusse, nell'ultimo dopoguerra, con la costituzione del cosiddetto welfare state. Il monopolio virtuale dello Stato nel fornire servizi e nell'individuare le tematiche di interesse sociale venne distrutto solo verso la fine degli anni Settanta; fu riconosciuto, senza dubbio alcuno, il dovere dello Stato di fornire servizi di welfare, ma secondo modalità diverse. L'integrazione tra pubblico e privato abbracciò allora la filosofia di mercato, orientandosi verso la creazione di partnership. Tuttavia, dopo poco tempo, lo Stato si vide incapace di far fronte ad un assistenzialismo così costruito ed il volontariato ritrovò modo di affermare il proprio ruolo e valore. Sebbene sia ancora precoce parlare della nascita di una nuova teoria di politica sociale, di fatto le strategie adottate rappresentano un modello di welfare completamente diverso rispetto al passato, collocate a metà tra il libero mercato e lo stato collettivista. I punti di forza del nuovo programma consistono nel riconoscimento del ruolo fondamentale dello Stato nel creare le condizioni per lo sviluppo del mercato privato al fine di diminuire il numero dei disoccupati, nel supporto alle famiglie, nell'istruzione, nella diffusione delle politiche antidiscriminatorie e di pari opportunità, nella creazione di partnership tra settore pubblico, privato e non profit.⁸

Il presente elaborato, strutturato in cinque capitoli, abbraccia le principali tematiche connesse all'universo del non profit in Italia e nel Regno Unito. Dopo un breve excursus storico sulla nascita e l'evoluzione del Terzo settore, nel primo capitolo sono analizzati i principali aspetti economici e delineate le classificazioni economico-

⁸ Cfr. J. Kendall, M. Knapp, *The voluntary sector in the UK*, Manchester, Manchester University Press, 1996; L. Salamon; H. Anheier, *Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis*, Manchester, Manchester University Press, 1997.

aziendali offerte dalla dottrina. Il secondo capitolo è incentrato sulla normativa esistente, soffermandosi, sulle principali forme giuridiche adottate e sul ruolo degli organismi di controllo del Terzo settore, evidenziando gli eventuali punti di criticità e di potenziale intervento. Il capitolo terzo, dopo aver brevemente discusso sui caratteri propri dell'istituto azienda, posseduti dalle organizzazioni non profit, e sulle principali caratteristiche gestionali e strutturali, focalizza l'attenzione sulle principali forme di finanziamento: fund raising, finanziamento pubblico e finanziamento privato. Il capitolo quattro fornisce alcune nozioni di base sul concetto di governance e illustra talune teorizzazioni sul sistema di governance, riguardante la composizione, le funzioni, le responsabilità, il funzionamento degli organi di governo e di controllo dell'ente e le relazioni intercorrenti tra gli stessi. L'ultimo capitolo, infine, consiste in una verifica sperimentale su un campione di sei organizzazioni non profit operanti in Italia e nel Regno Unito, al fine di indagare le eventuali differenze e gli elementi di omogeneità tra le stesse, con particolare riguardo agli assetti e ai meccanismi di governance.

1 LE AZIENDE NON PROFIT: ASPETTI ECONOMICI E CLASSIFICAZIONI ECONOMICO-AZIENDALI

1.1 Introduzione

Da alcuni anni, in Italia, il terzo settore si pone come oggetto di analisi e osservazione da parte di studiosi e centro d'interesse della società e del sistema politico per il ruolo strategico ricoperto all'interno del nuovo modello di welfare, che favorisce l'iniziativa privata a discapito dell'intervento pubblico. Sicuramente hanno influito fortemente, sul nuovo posizionamento della realtà non profit, le dinamiche di evoluzione e mutamento che hanno investito la società stessa: non trascurabili sono gli effetti della globalizzazione, la crisi della finanza pubblica, l'innalzamento del livello culturale medio della popolazione, nonché l'aumento della ricchezza e del tempo libero, che si scontra con l'insinuarsi di forme di disagio e di malessere alquanto eterogenee, della società moderna. L'offerta pubblica di servizi sociali non è più sufficiente a sostenere una domanda sempre maggiore e sempre più specifica, lasciando ampio spazio di manovra all'iniziativa privata, in particolare, quella non profit.

Il primo capitolo della presente tesi si pone come principale finalità quella di delineare un primo profilo delle organizzazioni non profit. Prima di tutto si passano in rassegna i termini tipicamente utilizzati per indicare il settore non profit, ovvero "terzo settore (o terzo sistema)", "privato sociale" e "economia civile", specificando il loro significato intrinseco e quindi la motivazione per la quale vengono utilizzati.

Si procede, quindi, a narrare brevemente le fasi di sviluppo del terzo settore in Italia, evidenziando il ruolo indiscusso ricoperto dalla Chiesa e la complessa relazione con lo Stato, e nel Regno Unito, ripercorrendo principalmente le tappe del processo di evoluzione della legge sulle charity che ha condotto ad una definizione giuridica della stessa e dei suoi fini costitutivi. E' presente anche un breve riferimento al mondo non profit americano che, pur non essendo oggetto del presente elaborato, meritava di essere citato per il peso assolutamente considerevole che riveste negli Stati Uniti dove, come afferma Toqueville "non c'è fine che gli uomini non pensino di poter raggiungere attraverso la forza combinata degli individui uniti in società".

La studio segue con la trattazione delle teorie più significative, tra quelle formulate, sulle cause all'origine delle organizzazioni non profit, e precisamente si espongono:

-
- la teoria delle origini del settore non profit degli autori Salomon e Anheier;
 - la teoria della fornitura di beni pubblici, elaborata principalmente da B.A. Weisbrod;
 - la teoria del fallimento del contratto di H.B. Hansmann;
 - la teoria delle variabili di offerta, attribuita principalmente a E. James.

Gli autori Salomon e Anheier tratteggiano quella che viene definita una “teoria delle origini sociali del settore non profit”. In base a questa teoria, lo sviluppo delle istituzioni non profit varia, anche notevolmente, da paese a paese, innanzitutto in considerazione dei diversi modelli di strutturazione dell’economia e, al suo interno, dei rapporti sociali, nonché, in secondo luogo, a seconda delle modalità prevalenti in ciascun paese di gestione dei rapporti tra le amministrazioni pubbliche e le altre istituzioni sociali.⁹

La seconda teoria analizza il confine tra aziende non profit ed ente pubblico. Il tentativo è quello di spiegare quando determinati beni pubblici sono offerti da imprese senza fine di lucro e quando invece sono offerti dall’ente pubblico.

La terza teoria si concentra sul confine tra imprese non profit e for profit, prendendo come modelli di riferimento quelli dell’asimmetria informativa, del fallimento del contratto e del principal-agent problems.

L’ultima teoria si sviluppa dapprima come tentativo di unificazione delle teorie precedenti, per poi proseguire modificando il punto di osservazione dal lato dell’offerta.¹⁰

Il capitolo si chiude con la classificazione proposta dalla dottrina aziendalistica italiana, che distingue aziende pubbliche e private e, all’interno di quest’ultime, organizzazioni profit e non profit. Specificate, in maniera piuttosto precisa, le principali motivazioni che hanno condotto a tale catalogazione, si illustrano le tre classi di enti che articolano la categoria delle aziende non profit:

- aziende autoproduttrici;

⁹ Cfr. Salomon L.M., Anheier H.K., *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally* in *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 9, n. 3, 1998, pp. 213-248.

¹⁰ Cfr. D. Cavenago, *Dirigere e governare una organizzazione non profit. Economia & Management*, Padova, 1996, pp. 3-7.

-
- aziende erogatrici;
 - imprese sociali.

La prima raggruppa quelle aziende che destinano la produzione a soggetti predeterminati, che sono gli stessi che hanno costituito l'azienda, ossia che la mantengono in vita e sui quali, quindi, ricadono i risultati della gestione.

La seconda classe comprende, invece, quelle aziende che offrono determinati beni e servizi a favore di determinate persone o della collettività indistinta senza ricevere alcuna controprestazione, o accettando un compenso simbolico. Elemento contrassegnante è la cessione della produzione attraverso atti di liberalità e la copertura dei costi che comporta attraverso atti di liberalità di segno opposto, posti in essere da soggetti che ne sostengono l'attività.

L'ultima classe comprende quelle aziende che indirizzano sul mercato la propria produzione per finalità diverse dal profitto, alimentate da una forte motivazione etica, riconducibili all'interesse generale o al sociale.¹¹

1.2 Il Terzo Settore: definizioni e sviluppo in Italia e all'estero

1.2.1 Definizioni

“Durante gli anni Novanta del secolo scorso, all'improvviso e inaspettatamente, un settore che produce beni e servizi dalle caratteristiche peculiari si è trovato al centro dell'attenzione dei ricercatori, dei politici, degli amministratori e della stessa opinione pubblica. Organizzazioni che si occupano di tossicodipendenti e di portatori di handicap, circoli sportivi e ricreativi, cooperative scolastiche di genitori, cliniche e ospedali di enti religiosi, associazioni ambientaliste, organizzazioni non governative che operano con i paesi in via di sviluppo, associazioni culturali e politiche, gruppi locali di volontariato, fondazioni che gestiscono musei, cooperative di inserimento di ex carcerati, università non statali, fondazioni di erogazione e altro ancora, sono diventati oggetto di un interesse senza precedenti. Si tratta di organizzazioni che, al di là delle profonde differenze che le connotano, sono accomunate da una caratteristica: non distribuiscono a soci o dipendenti gli eventuali profitti che derivano dalla gestione della

¹¹ Cfr. A. Propersi, *op. cit.*, p. 21.

loro attività ma, al contrario, re-investono questi profitti per aumentare la quantità e migliorare la qualità dei servizi erogati. Sono quello che è stato chiamato – mutuando la terminologia americana – il settore non profit”.¹² Nonostante la grande attenzione sorta, risulta di modesta entità la diffusione di informazioni relative alle caratteristiche specifiche e alle grandi differenze che esistono all’interno del settore non profit, tanto da generare confusione e sovrapposizioni. Già in riferimento alla terminologia utilizzata, si possono distinguere diverse espressioni: oltre alla più comune di “settore non profit”, ve ne sono altre largamente utilizzate come: “terzo settore (o terzo sistema)”, “privato sociale”, “economia civile”.¹³

“L’espressione *terzo settore* probabilmente reca in sé un’individuazione in termini residuali del fenomeno (tutto ciò che non è Stato e non è impresa) e la constatazione del ruolo marginale ch’esso assume rispetto allo Stato e alle imprese (che implicitamente costituiscono i primi due settori). L’espressione *privato sociale* pone l’accento sul fatto che i soggetti di cui parliamo hanno certamente carattere privato, ma – mi si passi l’espressione – è un privato con forti connotazioni sociali, le quali in qualche modo sospingono questi soggetti verso lo Stato che, per definizione, ha contenuto sociale. Insomma, si tratta di entità che si pongono in mezzo tra lo Stato (tipica espressione del sociale) e le imprese (tipica espressione del privato)”.¹⁴

Il termine più generale è quello di *economia civile*: “economia”, perché le organizzazioni non profit producono beni (o forniscono servizi); “civile”, per l’applicazione dello stesso principio che permette l’istaurarsi di relazioni all’interno della società civile, il principio di reciprocità. Secondo vari autori, comunque, l’espressione più appropriata è quella di *settore non profit*, del quale termine è stata recentemente fornita una definizione strutturale-operativa, utilizzata dall’Istat per la realizzazione, nel 1999, del primo censimento sul settore non profit italiano. Secondo questa definizione, devono essere considerate come non profit quelle organizzazioni che:

- sono formalmente costituite;
- hanno natura giuridica privata;

¹² G. P. Barbetta, F. Maggio, *Nonprofit*, Bologna, 2008, p. 9.

¹³ *Ibidem.*, p. 9.

¹⁴ P. Capaldo, *op. cit.*, p.15.

-
- si autogovernano;
 - non posso distribuire profitti a soci e dirigenti;
 - sono volontarie, sia nel senso che l'adesione non è obbligatoria, sia perché sono in grado di attrarre una certa quantità di lavoro gratuito.

Sono quindi escluse le organizzazioni informali, perché prive di uno statuto, di un atto costitutivo o di qualunque altro documento che regoli l'accesso dei membri, i loro comportamenti e le relazioni reciproche, evidenziando così la "consistenza organizzativa dell'istituzione e la sua stabilità nel tempo". Posizionate al di fuori del perimetro non profit sono anche le società cooperative, organismi intermedi tra società di capitali e organizzazioni non profit, poiché violano il vincolo di non distribuzione degli utili. Si distinguono, però le cooperative sociali, regolate dalla legge 381/1991, considerate parte del settore non profit italiano.¹⁵

1.2.2 Le origini e l'evoluzione del non profit in Italia

In Italia, la presenza delle organizzazioni non profit trova le sue origini soprattutto nelle istituzioni filantropiche e caritative cattoliche di tradizione ottocentesca, anche se si possono riscontrare casi aventi storia più antica, addirittura delle charity anglosassoni.

“L'azione sociale di queste istituzioni rispondeva ad un orientamento culturale e sociale di tipo *assistenzialista*, secondo il quale questa doveva rispondere ad un *dovere morale* che era proprio di chi prestava soccorso e non ad un *diritto all'assistenza* da parte di chi versava in condizioni di bisogno. L'azione caritativa veniva svolta non per eliminare la povertà, quanto allo scopo di realizzare un'azione di soccorso verso individui qualificati da uno stato di bisogno. Sulla base di questa impostazione, fortemente permeata di valori religiosi, l'intervento concreto si traduceva soprattutto nella tradizionale beneficenza (il cui scopo era di operare una redistribuzione del *superfluo*), nell'offerta di strutture residenziali, nell'assistenza domiciliare. Lo svolgimento di queste attività indubbiamente meritorie era finalizzato, oltre ad offrire sollievo agli indigenti, anche all'edificazione morale dei soccorritori”.¹⁶ Accanto a queste istituzioni secolari, se ne

¹⁵ Cfr. G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, pp. 14-17.

¹⁶ C. Ranci, *La crescita del terzo settore in Italia nell'ultimo ventennio*, in U. Ascoli (a cura di), *Il Welfare futuro. Manuale critico del Terzo settore*, Roma, 1999, pp. 62-63.

individuano altre, più recenti, frutto della nascita e dello sviluppo del movimento dei lavoratori. Fino agli anni Settanta le organizzazioni del Terzo Settore non avevano mai assunto un ruolo politico autonomo e, di conseguenza, non offrivano alcuna tutela politica alle categorie sociali che usufruivano dei loro servizi, né promuovevano nuovi diritti civili e sociali. Fungevano da intermediatori per la difesa degli interessi di queste, le autorità religiose e politiche presenti a livello locale e nazionale. L'unica forma di tutela evolutasi all'interno del Terzo settore è stata quella offerta dalle associazioni mutualistiche. Nascono e si sviluppano le Società di Mutuo Soccorso, "un'istanza di autorganizzazione popolare spesso contrapposta alla logica paternalistica della beneficenza e dell'assistenza privata". Successivamente sorgono le prime associazioni di categoria, legittimate a rappresentanti degli interessi di specifiche categorie di soggetti. Anche i patronati di emanazione sindacale, hanno svolto la funzione di assicurare la tutela ai lavoratori, secondo un modello paternalistico fondato sulla centralità dell'intermediazione partitica e sindacale.

Il settore non profit italiano conosce una profonda trasformazione a partire dagli anni Settanta; si assiste infatti ad una crescita importante del settore, che indebolisce progressivamente l'egemonia storica esercitata dalla Chiesa cattolica. Si costituiscono nuove organizzazioni: associazioni, gruppi di volontariato, comitati, cooperative sociali, volontarie e autonome dalla chiesa, presto chiamate a rispondere alle nuove esigenze sociali, quali la diffusione della tossicodipendenza, la prevenzione del disagio giovanile, la tutela dei portatori di handicap e dell'infanzia, l'assistenza agli anziani.

Lo Stato italiano, in queste circostanze, desidera assumere su di sé la responsabilità di soddisfare i bisogni della società ed incrementare il livello di benessere, limitando lo spazio di azione alle organizzazioni private. Gli anni più recenti, tuttavia, manifestano un'inversione di tendenza, causata dalla necessità di arrestare la dinamica espansiva della spesa pubblica e dalla consapevolezza della grave inefficienza dell'amministrazione pubblica. Nell'impossibilità di espandere ulteriormente l'intervento pubblico, le autorità pubbliche enfatizzano la capacità delle organizzazioni del Terzo settore di soddisfare una concreta domanda di servizi. Un ulteriore segnale di cambiamento consiste nell'attribuzione alle stesse di responsabilità sociali che vanno al di là della semplice fornitura di servizi pubblici, cooperando alla giustizia, alla

progettazione di nuovi programmi di welfare, al controllo sociale della devianza giovanile.¹⁷

1.2.3 Le origini e l'evoluzione del non profit nei paesi anglosassoni

Nella tradizione inglese delle organizzazioni prive di finalità lucrative, la charity è la forma giuridica più utilizzata. Mentre, colloquialmente, il termine charity si riferisce al concetto di aiuto ai poveri e ai bisognosi, in termini legali, l'essenza di tale concetto sta proprio nel perseguimento di scopi di pubblica utilità (public benefit). Pertanto le organizzazioni non profit britanniche, che perseguono scopi di pubblica utilità, sono charity ai fini della legge britannica. Il sistema normativo britannico è basato sul diritto consuetudinario (common law): la tradizione legale, sviluppata dai tribunali nei secoli, costituisce la legge, anche se molte sentenze dei giudici sono vincolate dagli atti del Parlamento. La conoscenza dei principi della common law è importante per comprendere appieno la legge sulle charity, la quale, infatti, non opera in base ad alcuna definizione legale di charity. Tale legge è fondata, infatti, su un sistema di principi costantemente applicato ed adattato dai tribunali e dalla Charity Commission, la quale, in materia, gode degli stessi poteri dei tribunali. Tutto ciò rende la legge sulle charity estremamente difficile da descrivere e da comprendere. L'unico vantaggio sta nel fatto che tale legge è in grado di adattarsi abbastanza velocemente ai vari cambiamenti che intervengono nel mondo delle charity, rinnovandosi in maniera organica.

La legge sulle charity, applicata tuttora in Gran Bretagna, risale al Charitable Uses Act del 1601 ma, le prime fondazioni di beneficenza sono molto più antiche. Come in altre zone d'Europa, dal desiderio di ricchi benefattori di contribuire al benessere della società aiutando i bisognosi, nacquero molte fondazioni operanti per la soddisfazione dei fabbisogni primari di soggetti disagiati. Non bisogna dimenticare che, in quegli anni, l'Inghilterra stava attraversando un periodo di forte cambiamento e di turbolenze sociali ed economiche: si susseguirono una serie di provvedimenti, tra i quali la legge in questione, adottati da Elisabetta I, per garantire l'ordine del Paese. Un anno importante fu il 1891, in cui il Giudice Lord Macnaghten, con la sentenza di Pemsel, definì l'ambito operativo delle charity limitatamente ai seguenti scopi:

- the relief of poverty;

¹⁷Cfr. C. Ranci, *op. cit.*, pp. 69-74.

-
- the advancement of education;
 - the advancement of religion;
 - other purposes beneficial to the community.

Non venne fornita una espressione univoca che identificasse le charity, come non era già presente nella legge del 1601, ma è opinione ormai condivisa che tale classificazione, pur non rappresentando un valore assoluto, possa essere considerata quanto di più vicino ad una definizione, all'interno dell'ordinamento inglese. L'assenza di una descrizione generale, in un sistema di common law, è spesso considerata un vantaggio, perché consente di godere di maggiore flessibilità e capacità di adattamento.¹⁸ Nonostante questa diffusa opinione, il Charities Act 1993, il quale fornisce tra l'altro un codice per la corretta amministrazione, propone una definizione compiuta di charity: “any institution, corporate or not, which is established for charitable purposes and subject to the control of the High Court in the exercise of the court’s jurisdiction with the respect to charities”. La legge espressamente esclude dalla definizione qualsiasi associazione ecclesiastica “except a corporate aggregate having some purposes which are not ecclesiastical in respect of its corporate poverty held for those purposes”. L'ultimo progetto di legge sulle charities, promulgato l'8 novembre 2006 è il Charities Act 2006, il quale mantiene in vigore, modificandole, le precedenti leggi esistenti in materia (Charities Act 1992 e Charities Act 1993). Diviso in quattro sezioni, contiene, nella Parte Prima, per la prima volta in un testo normativo (statutory), una definizione giuridica di charity e dei suoi fini costitutivi (charitable purposes); nella Parte seconda, dedicata alla regolamentazione della charities, specifica competenze e funzioni della Charity Commission, organo di nomina governativa ma non dipendente da alcun ministero, con compiti sia di promozione dell'attività delle charities che di controllo sulla loro amministrazione e gestione. La Parte terza disciplina le modalità e le

¹⁸ Cfr. R. Fries, *Le organizzazioni non profit di pubblica utilità in Gran Bretagna*, in A. Propersi (a cura di), *Governance e fiscalità negli enti non profit*, Fondazione Ambrosianeum, Il Sole 24 Ore, Milano, 2002, pp. 132-134.

tipologie di finanziamento delle charities (funding), mentre la Parte quarta contiene disposizioni varie.¹⁹

Molto più recente è l'esperienza statunitense, distintasi per la grande capacità della società stessa, il cui sistema politico-culturale è basato sul principio di sussidiarietà e sulle organizzazioni senza scopo di lucro, di costituire associazioni di cittadini. Il magistrato e sociologo francese Alexis de Tocqueville compì un viaggio negli Stati Uniti per ricercare e studiare forme di vita associativa. Scrisse un saggio intitolato "Democrazia in America" in cui affermò: "in nessun paese del mondo il principio associativo è stato usato con maggiore successo o applicato a un maggior numero di casi rispetto agli Stati Uniti. (...) Negli Stati Uniti le associazioni vengono create per promuovere la sicurezza pubblica, i commerci, l'industria, la moralità e la religione. Non c'è fine che gli uomini non pensino di poter raggiungere attraverso la forza combinata degli individui uniti in società".

Nel tempo il settore non profit americano si è arricchito di numerose altre organizzazioni, diverse dalle associazioni, il cui elemento costitutivo è rappresentato dal patrimonio: le fondazioni. Si distinguono quelle fondazioni che svolgono un'attività operativa diretta, e quelle che semplicemente erogano contributi a soggetti terzi. Nel primo caso, per fare un esempio, basti pensare che molti ospedali americani sono derivazione di organizzazioni non profit; nel secondo caso si parla delle cosiddette fondazioni grant-making. A queste istituzioni i fondatori donano parte della propria ricchezza, con l'obiettivo di destinarla al miglioramento del benessere della società, riducendo le disuguaglianze economiche e sociali, sostenendo cause sociali, culturali, religiose ed economiche.²⁰

1.3 Le principali teorie economiche di riferimento: la visione macroeconomica

Secondo autorevoli studiosi, il venire ad esistere delle organizzazioni non profit non va inteso come conseguenza di un trascinarsi ambientale, ovvero frutto inaspettato delle dinamiche interne alle istituzioni pubbliche, bensì come *tentativo* coscienzioso di

¹⁹ Cfr. V. Bancone, *Trust ed enti non commerciali. Profili comparativi e potenziali applicazioni*, Santarcangelo di Romagna, 2009, pp. 87-100.

²⁰ Cfr. G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, pp. 22-25.

presa di responsabilità e di rischio di persone e gruppi, che rappresentano le unità decisionali di base della società. In altri termini, la nascita delle organizzazioni non profit è stata sicuramente influenzata e stimolata dalla crisi di governabilità delle istituzioni classiche, da un'esperienza di insoddisfazione dei servizi acquisiti, quindi è corretto sostenere i seguenti assunti:

- ad una domanda insoddisfatta che prefigura il fallimento dello stato rispondono le aziende non profit come fornitori di beni pubblici;
- in certe circostanze i consumatori preferiscono le aziende non profit ad altre istituzioni economiche in quanto non si fidano di queste;
- i governi hanno nelle aziende non profit una variante “privata” della pubblica amministrazione ed al contempo trovano nella presenza di aziende non profit un punto di mediazione tra interessi individuali ed interessi generali della società;
- le aziende non profit rappresentano delle “deviazioni” dalle classiche forme istituzionali, impresa e pubblica amministrazione, in conseguenza di particolari pressioni dell'ambiente; la loro sopravvivenza si giustifica solo nella prospettiva di costituzione di “riserve” dove sono tollerati livelli di efficienza ed efficacia attenuati.

Allo stesso tempo, però, non deve essere intesa come un evento passivo anzi, è rintracciabile, nella storia dello sviluppo delle aziende non profit, una spiegazione all'interno del problema organizzativo di attività umane: l'azienda non profit nasce come forma di organizzazione di attività.

Sono poche le teorie degne di nota in grado di spiegare l'esistenza delle aziende non profit. Tra queste risultano particolarmente interessanti:

- la teoria delle origini del settore non profit degli autori Salomon e Anheier;
- la teoria della fornitura di beni pubblici, elaborata principalmente da B.A. Weisbrod;
- la teoria del fallimento del contratto di H.B. Hansmann;
- la teoria delle variabili di offerta, attribuita principalmente a E. James.

Gli autori Salomon e Anheier tratteggiano quella che viene definita una “teoria delle origini sociali del settore non profit”. In base a questa teoria, lo sviluppo delle istituzioni non profit varia, anche notevolmente, da paese a paese, innanzitutto in considerazione

dei diversi modelli di strutturazione dell'economia e, al suo interno, dei rapporti sociali, nonché, in secondo luogo, a seconda delle modalità prevalenti in ciascun paese di gestione dei rapporti tra le amministrazioni pubbliche e le altre istituzioni sociali.²¹

La seconda teoria analizza il confine tra aziende non profit ed ente pubblico. Il tentativo è quello di spiegare quando determinati beni pubblici sono offerti da imprese senza fine di lucro e quando invece sono offerti dall'ente pubblico.

La terza teoria si concentra sul confine tra imprese non profit e for profit, prendendo come modelli di riferimento quelli dell'asimmetria informativa, del fallimento del contratto e del principal-agent problems.

L'ultima teoria si sviluppa dapprima come tentativo di unificazione delle teorie precedenti, per poi proseguire modificando il punto di osservazione dal lato dell'offerta.²²

1.3.1 Teoria delle origini del settore non profit

L'assunto da cui muovono i due autori è che le scelte dei consumatori, da una parte, e quelle delle amministrazioni pubbliche dall'altra, non sono adottate né in modo assolutamente libero né a caso, ma sono "pesantemente condizionate da modelli di sviluppo consolidatisi nel tempo, i quali influiscono significativamente nel dare una certa forma all'ampiezza delle opzioni disponibili in un certo momento, in un certo posto".²³ In base a questo approccio viene anche definito un modello di organizzazione di quelli che gli autori chiamano *third-sector regimes*. Essi vengono identificati sulla base dell'incrocio tra due dimensioni chiave, il livello della spesa sociale e la scala del settore non profit, articolate rispettivamente su due poli estremi (alto/a, basso/a). È possibile costruire una matrice a quattro celle organizzate come rappresentato nella figura.

²¹Cfr. Salamon L.M., Anehier H.K., *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally in Voluntarism: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 9, n. 3, 1998, pp. 213-248.

²² Cfr. D. Cavenago, *Dirigere e governare una organizzazione non profit. Economia & Management*, Padova, 1996, pp. 3-7.

²³ G. P. Barbetta, S. Cima, N. Zamaro, *Le istituzioni nonprofit in Italia. Dimensioni organizzative, economiche e sociali*, Bologna, 2003, p.18.

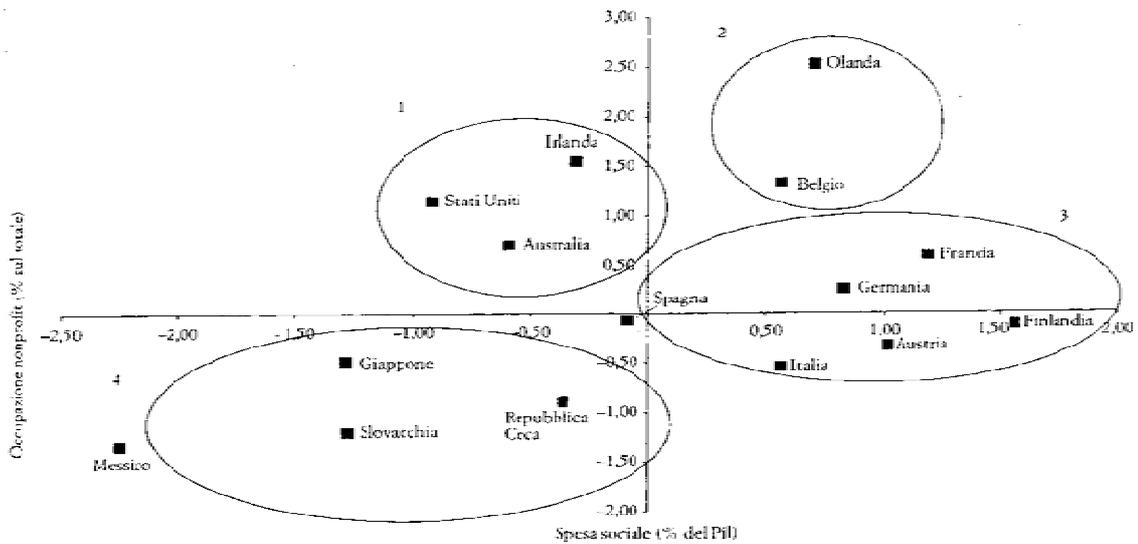
Figura 1 Modelli di diffusione del terzo settore

		LIVELLO DELLA SPESA SOCIALE	
		basso	alto
SCALA DEL SETTORE NONPROFIT	bassa	Regimi liberali	Regimi corporativi
	alta	Regimi statalisti	Regimi socialdemocratici

Fonte: G. P. Barbetta, S. Cima, N. Zamaro, *Le istituzioni non profit in Italia*, 2003.

Secondo gli autori all'incrocio tra un basso livello di spesa pubblica e un'elevata dimensione del settore si troverebbero *regimi di welfare liberale*. All'estremo opposto si troverebbero i *regimi di welfare socialdemocratici*, nei quali i servizi sociali erogati da soggetti di natura pubblica sono consistenti, per cui lo spazio che le organizzazioni non profit riescono ad occupare è scarso. Oltre ai due regimi citati, si identificherebbero anche un *regime di welfare corporativo* ed un *regime statalista*. Nel primo si sarebbe realizzata una sostanziale convergenza tra lo Stato e le organizzazioni non profit, con una spesa pubblica elevata ed una massiccia presenza di organizzazioni non profit; nel secondo lo Stato manterrebbe un ruolo dominante nelle politiche pubbliche, ma in sostanziale autonomia dalle istituzioni preesistenti. In quest'ambito, conviverebbero due scarsi livelli di intervento pubblico nelle politiche sociali e scarso spazio di manovra per organizzazioni private ed indipendenti. Il posizionamento di ciascun paese rispetto alla dimensione del settore non profit (misurata dalla quota sull'occupazione complessiva) e al livello della spesa sociale (misurata in quota sul Pil) è riportato nella figura 2 dove le variabili sono state standardizzate rispetto alla media e allo scarto quadratico medio.

Figura 2 Spesa sociale e dimensioni del non profit



Fonte: Elaborazioni Irs su dati Istat, 2001; Salamon et al., 1999; Oecd, 2001.

Se i quattro quadranti della figura riproducono, a grandi linee, i regimi identificati, la cluster analysis ci induce a raggruppare i paesi in insiemi non perfettamente omogenei ai presupposti teorici. Il primo gruppo aggrega tutti i paesi collocati nel quadrante *liberale* nel quale si trovano Stati Uniti, Australia e Irlanda, accomunati da un settore non profit molto sviluppato e uno scarso livello di spesa pubblica sociale. Il secondo gruppo comprende Olanda e Belgio, che si caratterizzano per dimensioni del settore non profit assai elevate, accompagnate da una spesa pubblica anch'essa piuttosto ampia; questo gruppo non comprende altri paesi che – appartenendo al quadrante di Nord-Est – potrebbero essere identificati con l'espressione di *regimi welfare corporativi*. L'Italia risulta compresa nel terzo gruppo, che si pone a cavallo tra il quadrante *corporativo* e quello *socialdemocratico*, il quale racchiude gran parte dei paesi europei: Gran Bretagna, Francia e Germania, nel quadrante *corporativo*; Italia, Austria e Finlandia, in quello *socialdemocratico*, oltre alla Spagna, collocata all'origine degli assi. L'ultimo gruppo abbraccia, infine, i paesi del regime *statalista* ovvero Repubblica Ceca, Slovacchia, Giappone e Messico.²⁴

²⁴ Cfr. G. P. Barbetta, S. Cima, N. Zamaro, *op. cit.*, pp. 17-20.

1.3.2 Teoria della fornitura di beni pubblici

Burton Allen Weisbrod rivelò la versione definitiva della teoria della fornitura dei beni pubblici nel 1988, con la pubblicazione del libro *The Nonprofit Economy*. Sostanzialmente l'autore sostiene che le aziende non profit agiscono come fornitori privati di beni pubblici, ampliando l'offerta pubblica insufficiente per quantità e qualità. Occorre fare due importanti precisazioni:

- il modello proposto da Weisbrod è un modello sostanzialmente statico, considerando gli effetti della distribuzione dell'attività economica per i tre settori considerati: settore pubblico, privato e non profit;
- l'approccio utilizzato è di tipo macroeconomico.

La teoria elaborata da Weisbrod si basa sul concetto di bene pubblico, i cui caratteri essenziali sono fondamentalmente due:

1. non rivalità;
2. non escludibilità.

Un bene è rivale quando “il consumo da parte di un soggetto non può essere condiviso anche da un altro soggetto”. Un bene è, invece, non rivale, “quando il suo consumo da parte di un soggetto non impedisce ad un altro di godere dello stesso bene”. Formalmente il costo marginale derivante dalla fruizione del bene da parte di un individuo addizionale è pari a zero.

Un bene è escludibile “se può essere regolamentato il suo consumo, vale a dire, se è possibile consentirlo ad un soggetto ma impedirlo ad un altro”.²⁵ Un bene è, invece, non escludibile, quando “è difficile o impossibile escludere qualsiasi individuo dalla fruizione del bene pubblico”.²⁶

Tabella 1 Beni privati, beni pubblici e beni misti

	<i>Rivale</i>	<i>Non rivale</i>
<i>Escludibile</i>	Bene privato	Bene tariffabile
<i>Non Escludibile</i>	Bene comune	Bene pubblico

Fonte: P. Bosi, *Corso di Scienza delle Finanze*, 2006.

²⁵ P. Bosi, *Le ragioni dell'intervento pubblico*, in P. Bosi (a cura di), *Corso di Scienza delle Finanze*, Bologna, 2006, p. 47.

²⁶ D. Cavenago, *op. cit.*, p. 9.

Il mercato privato non è in grado di offrire una quantità sufficiente di beni pubblici: l'impossibilità di attuare un razionamento mediante il sistema dei prezzi implica che il bene debba essere fornito dallo Stato. Inoltre è difficile determinare la curva di domanda per ciascun individuo, e quindi la curva di domanda complessiva. Il problema di fondo sta nel fatto che nessuno ha incentivo a pagare volontariamente per il finanziamento di un bene pubblico, poiché ciascuno è convinto che ne beneficerà comunque, a prescindere dal fatto che egli contribuisca o no al costo. Si definisce *free riding* il problema dell'avversione degli individui a contribuire volontariamente al finanziamento dei beni pubblici, il quale viene aggirato da parte dello Stato tramite l'imposizione fiscale, ovvero il pagamento obbligatorio di imposte. Oltre al caso polare descritto, esistono altre tipologie di beni pubblici, definiti beni misti, che possiedono solo una delle caratteristiche prima citate. Si tratta del cosiddetto *bene tariffabile*, non rivale ed escludibile, un esempio del quale potrebbe essere l'autostrada, i cui servizi, nei limiti della non congestione, sono non rivali, ma possono essere escludibili imponendo un pedaggio. E del cosiddetto *bene comune*, un esempio del quale potrebbe essere una riserva di pesca, i cui servizi sono rivali, ma pongono problemi di escludibilità.

L'obiettivo di Weisbrod è quello di comprendere perché certi beni pubblici a consumo collettivo (Public Collective Goods) sono forniti da organizzazioni non governative appartenenti al settore non profit e non dall'operatore pubblico come predice la teoria microeconomica relativa all'offerta di beni pubblici. In altre parole il problema è quello di comprendere quali sono i fattori che determinano i beni forniti dall'ente pubblico e quali invece i fattori che determinano i beni offerti dal mercato privato for profit.

Vengono fissate una serie di ipotesi, che descrivono sostanzialmente un mercato neoclassico di concorrenza perfetta, difficilmente riscontrabile nella realtà economica, per delineare i confini entro i quali si muove la ricerca condotta dallo studioso:

- razionalità del consumatore nel perseguire l'obiettivo personale di massimizzazione dell'utilità;
- un livello dato di tecnologia e un insieme di possibilità produttive che permette tanto la produzione di beni privati quanto quella di beni pubblici;
- funzioni di utilità diverse per ogni consumatore;
- l'utilità di ogni persona è funzione dei beni privati e dei beni pubblici che sono disponibili al consumatore.

Weisbrod, inoltre, introduce altre due ipotesi, l'una relativa alle modalità di finanziamento della spesa pubblica e l'altra alle modalità attraverso cui la domanda degli elettori influenza la fornitura di beni pubblici. Con la prima si sostiene che ogni sistema di tassazione permette di finanziare un programma di espansione della spesa pubblica, stante il vincolo che il sistema non permette ad ogni consumatore di eguagliare le tasse pagate con il beneficio marginale ottenuto dal consumo di quel bene. La seconda afferma che l'ente pubblico fornisce una quantità di beni pubblici determinata attraverso un *political voting process*. L'ipotesi prevede l'applicazione del metodo dell'elettore mediano, condizione che determina l'insoddisfazione di una parte importante della popolazione per la quantità di beni fornita dallo Stato e per l'ammontare di tasse imposto. "Un tax-pricing system che non eguaglia per ogni votante la tassa marginale con il beneficio marginale ricevuto dal consumo di ogni bene pubblico, produce un livello di fornitura governativa di beni pubblici che eccede quello che alcuni votanti chiedono e che è più basso della quantità richiesta dagli altri. In questo modo ci saranno due categorie di individui: gli *oversatisfied*, che richiedono una quantità di beni pubblici inferiore a quella offerta dall'ente pubblico e gli *undersatisfied*, cioè coloro che richiedono una quantità di beni pubblici superiore a quella offerta dall'ente pubblico".²⁷

Weisbrod, a questo punto, propone quattro possibili soluzioni al consumatore insoddisfatto:

1. migrare verso un governo dotato di un differente sistema di tassazione;
2. creare un "governo locale";
3. rivolgersi al mercato privato;
4. rivolgersi al settore non profit.

Secondo l'autore le ultime due alternative sono di *second best*, non conducono, quindi, a situazioni Pareto-efficienti. "Questo perché la natura dei beni offerti da un operatore diverso dall'ente pubblico è diversa dal bene pubblico. In altre parole il bene privato è un sostituto imperfetto del bene pubblico".²⁸ In quest'ottica le aziende non profit agiscono come fornitori privati di beni pubblici, ponendosi in una situazione intermedia

²⁷ D. Cavenago, *op. cit.*, p. 12.

²⁸ *Ibidem*, p. 15.

tra il settore pubblico e quello privato e allargando un'offerta pubblica insufficiente per quantità e qualità.

Si può concludere dicendo che la fornitura di beni pubblici da parte del settore non profit rappresenta una soluzione ideale ai fallimenti del mercato, ma di second-best. Non viene eliminato il problema del free-rider e risulta praticamente impossibile conoscere le curve di domanda di beni pubblici da parte degli individui.

La teoria della fornitura di beni pubblici è stata criticata principalmente da Hansmann, su due principali aspetti. Il primo riguarda la limitazione dell'analisi da parte di Weisbrod alle sole *donative non profit*, come vengono definite dallo stesso Hansmann, avendo considerato le aziende non profit esclusivamente come fornitrici di beni pubblici, quando nella realtà l'insieme di beni e servizi offerti è molto più vasto. Hansmann giudica, quindi, la teoria di Weisbrod incompleta in quanto non è in grado di spiegare la presenza di aziende non profit in settori diversi da quello dei beni pubblici. Il secondo si riferisce "alle ragioni per cui un'organizzazione senza fine di lucro e non un'impresa commerciale dovrebbe soddisfare l'eccesso di domanda che non è soddisfatta dall'offerta pubblica"²⁹, ovvero al perché Weisbrod non consideri come alternativa alle aziende non profit, le imprese profit oriented.

Queste critiche hanno portato Hansmann a formulare la sua teoria del fallimento del contratto, e Weisbrod a riformulare la propria, rimanendo comunque incompleta: si riesce a spiegare perché esista una fornitura privata di beni pubblici ma non a motivare perché debba essere fornita dal settore non profit.³⁰

1.3.3 Teoria del fallimento del contratto

La teoria del fallimento del contratto, quale sviluppo e ampliamento della teoria di Weisbrod, considera le aziende non profit come risposta ad una particolare forma del fallimento del mercato, detta fallimento del contratto, situazione nella quale l'impresa con fine di lucro non riesce a produrre beni e servizi a prezzi e quantità che permettano di massimizzare il benessere sociale ovvero di raggiungere una condizione Pareto-efficiente. Dalla teoria economica si desume che le aziende profit oriented riescono a

²⁹ M. C. Bassanini, P. Ranci, *Non per profitto. Il settore dei soggetti che erogano servizi di interesse collettivo senza fine di lucro*, Fondazione Adriano Olivetti, Torino, 1990, p. 60.

³⁰ Cfr. D. Cavenago, *op. cit.*, pp. 8-17.

fornire beni e servizi per una quantità e ad un prezzo che massimizzano il benessere sociale, solo al verificarsi di determinate condizioni:

- che il consumatore possa, senza alcun costo aggiuntivo, fare un accurato confronto tra i prodotti e i prezzi di imprese differenti prima di effettuare l'acquisto;
- che possa accordarsi, con l'impresa prescelta, riguardo la qualità del bene o del servizio da acquistare e al prezzo che deve essere pagato;
- che possa verificare, a posteriori, se l'impresa ha mantenuto i termini dell'accordo ed ottenere, eventualmente, un risarcimento.

“Se queste condizioni non sono rispettate, il consumatore non è in grado di valutare la qualità dei beni e dei servizi acquistati e l'impresa a fine di lucro gode di un forte incentivo ad imbrogliare, diminuendo la qualità dei beni forniti o aumentando il prezzo al solo scopo di incrementare i profitti; in queste condizioni il contratto fallisce”.³¹ Il punto centrale della teoria di Hansmann è proprio questo: “le aziende non profit potrebbero incrementare il prezzo e ridurre la quantità offerta al pari delle imprese profit oriented, ma non ne hanno nessun interesse, in quanto sono soggette al vincolo di non distribuzione dei profitti, in altre parole i membri di un'azienda non profit non trarrebbero nessun vantaggio nell'aumentare i prezzi di vendita e da un livello di profitti più elevato. Questa situazione è alla base del vincolo fiduciario che lega l'impresa non profit al consumatore”.³² Come sosteneva, Weisbrod, il rivolgersi ad una azienda non profit costituisce comunque una soluzione di second best; questo significa che l'efficienza sociale persa per il comportamento delle imprese for profit non viene interamente recuperata dall'operato delle aziende non profit. Le organizzazioni senza scopo di lucro non consentono di eliminare completamente il problema del fallimento del mercato ma, costituiscono comunque una risposta: il consumatore, capendo che la qualità ed il prezzo offerti dalle imprese con fine di lucro non sono ottimali, si rivolge al mondo non profit, verso il quale riserva maggiore fiducia, data la *non-distribution constraint*.

³¹ M. C. Bassanini, P. Ranci, *op. cit.*, p. 61.

³² D. Cavenago, *op. cit.*, p. 21.

Hansmann parte dalla teoria di W. per poi ampliarla, andando a considerare anche il caso in cui il consumatore non assuma un comportamento da free-rider e scelga comunque di rivolgersi alle aziende non profit. “Il consumatore, infatti, rivolgendosi ad una azienda non profit, è sicuro che il denaro versato non sarà utilizzato per incrementare il profitto dei membri dell’istituto. Se un profitto c’è, questo viene reinvestito nell’attività e si traduce in una maggiore qualità e quantità del bene o del servizio offerto e quindi in una maggiore efficienza sociale”.³³ La teoria di Hansmann è però applicabile ai soli settori nei quali le imprese for profit hanno incentivo ad assumere un comportamento a danno dei consumatori, ovvero quando viene a mancare una delle tre condizioni sopracitate.

1.3.4 Teoria delle variabili di offerta

La teoria delle variabili di offerta, elaborata da Estelle James, si pone con mezzo unificatore delle due teorie precedentemente descritte. Il concetto fondante è il seguente: le aziende non profit rappresentano il metodo attraverso il quale l’ente pubblico offre beni pubblici a costi minori da un punto di vista politico. A differenza delle due precedenti teorie, che analizzano il problema dal lato della domanda, James introduce una nuova prospettiva, quella dell’offerta, valutando perché si possa ritenere preferibile la forma istituzionale dell’impresa senza fine di lucro anziché quella dell’impresa for profit. Innanzitutto, afferma che le organizzazioni prive di finalità lucrative si sviluppano principalmente in quei settori dove l’ente pubblico ha deciso di delegare la produzione di determinati beni e servizi innanzitutto perché “le organizzazioni private operano con costi minori rispetto all’ente pubblico, soprattutto per quanto riguarda il costo relativo alla manodopera. Se la classe politica deve far fronte a pressioni per fornire una quantità maggiore di beni pubblici ed inoltre affrontare una certa resistenza all’innalzamento della pressione fiscale la via migliore è quella di delegare la produzione al settore privato (non si specifica ancora se profit o non profit). E’ però necessario sovvenzionare parte della produzione per permettere ai produttori privati di incrementare l’output a costi ragionevoli”.³⁴ Un’altra situazione in cui il settore pubblico non fornisce direttamente i beni pubblici è quando: “policymakers may prefer

³³ D. Cavenago, *op. cit.*, p. 22.

³⁴ *Ibidem*, p. 31.

to provide services differentiated by language, religion, etc., but government may be bureaucratically unable to supply such a wide range of services itself”.³⁵ Sul perché l’ente pubblico propenda poi per le aziende non profit piuttosto che per le imprese for profit, si può pensare alla potenzialità delle prime di raccogliere donazioni e contribuzioni liberali ed alla possibilità di avvalersi di personale volontario, considerato anche che nei settori di piccole dimensioni risulta particolarmente costoso fornire questo tipo di beni a costi ragionevolmente bassi. Un secondo motivo si fonda proprio sulla *non-distribution constraint* ovvero sull’obbligo di non distribuzione degli utili, che può garantire all’ente pubblico trasparenza e chiarezza delle operazioni. In conclusione James. afferma che “le aziende non profit esistono non grazie al contributo di molti donatori, ma, piuttosto perché un donatore con una grande forza contrattuale nel determinare i termini del contratto – l’ente pubblico – cerca un metodo per offrire beni pubblici e misti che comporti i costi minori da un punto di vista politico”.³⁶ James, come Weisbrod, sostiene che le aziende non profit forniscono beni pubblici perché frutto di un processo politico però, mentre il primo pone alla base del processo l’applicazione del modello dell’elettore mediano (lo stato fornisce una determinata quantità di beni pubblici tale da soddisfare le esigenze del consumatore medio, lasciando insoddisfatti gli altri consumatori, che si rivolgeranno alle aziende non profit), la seconda propone una visione nuova del concetto: non è il consumatore che si rivolge ad un’azienda non profit, ma è l’ente pubblico che delega la propria produzione. In sostanza, con la sua teoria delle variabili di offerta, l’autrice cerca di individuare tutte quelle motivazioni che spingono l’imprenditore ad optare per la formula istituzionale dell’azienda non profit rispetto a quella for profit. Sono state individuate due motivazioni:

1. un’azienda non profit può operare come “impresa a fine di lucro mascherata”³⁷, ottenendo vantaggi fiscali, e come impresa for profit distribuendo utili in maniera occulta;
2. la forma istituzionale dell’azienda non profit risulta essere la più adatta quando l’obiettivo principale dell’attività di impresa non è il profitto, considerato mero

³⁵ E. James, S. Rose-Ackermann, *The non profit enterprise in market economics*, 2002, p. 30.

³⁶ D. Cavenago, *op. cit.*, p. 32.

³⁷ Termine utilizzato da M. C. Bassanini e P. Ranci e ripreso da D. Cavenago.

strumento di finanziamento, bensì la diffusione di valori e principi o la fornitura di beni o servizi.³⁸

1.4 La classificazione proposta dalla dottrina economico-aziendale

Al fine di ampliare il raggio di osservazione del fenomeno in questione, appare opportuno accostare all'analisi macroeconomica, quella economico-aziendale, andando ad individuare le differenze tra enti pubblici, imprese ed aziende non profit attraverso l'osservazione delle relazioni tra l'esistenza di un profitto, il tipo di produzione effettuata e le forme istituzionali utilizzate per l'esercizio dell'attività.

Così introduce Pellegrino Capaldo il concetto di terzo settore: "E' di comune constatazione che i beni e i servizi di cui tutti noi abbiamo bisogno sono prodotti pressoché interamente da due entità composite: lo Stato, nelle sue innumerevoli articolazioni, e le imprese. Quelli prodotti dalle imprese, li acquistiamo attraverso atti di scambio sul mercato – di regola in condizioni di libera scelta – contro pagamento di un prezzo. Quelli prodotti dallo Stato, li acquistiamo direttamente o indirettamente – a volte senza farne neppure esplicita richiesta – attraverso una complessa rete di rapporti, basati sul pagamento di imposte, tasse, contributi e così via. Nel loro complesso, dunque, Stato e imprese coprono quasi interamente la produzione di beni e servizi. (...). Pur essendo nel loro complesso di gran lunga i più importanti, Stato e imprese non esauriscono il novero dei produttori di beni e servizi; sulla scena vi sono, infatti, altri soggetti sia pur con ruoli secondari, talora assolutamente marginali. Penso a soggetti che destinano la loro produzione ad una ristretta e ben circoscritta categoria di persone; a soggetti che cedono la loro produzione gratuitamente a persone bisognose; penso, per fare un ultimo esempio, a soggetti che producono servizi culturali e li pongono a disposizione indistintamente di tutta la collettività senza alcuna controprestazione, al solo scopo di diffondere determinati valori. Si tratta, come si vede, di soggetti non riconducibili allo Stato, perché nascono ad iniziativa di privati ed operano con risorse e nell'interesse di privati; ma non riconducibili neppure alle imprese, perché non operano secondo la logica dello scambio, in vista del profitto".³⁹

³⁸ Cfr. D. Cavenago, *op. cit.*, pp. 30-33.

³⁹ P. Capaldo, *op. cit.*, pp.13-15.

Prima di procedere ad un'analisi omnicomprensiva e dettagliata dell'argomento, si richiamano alcune nozioni di base, cosicché il seguito risulti maggiormente comprensibile. Innanzitutto appare fondamentale definire il concetto di azienda. L'art. 2555 del codice civile riporta: "l'azienda è il complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa". Si tratta di una nozione apparentemente sintetica, ma dalla quale è possibile estrapolare ricche informazioni. Emerge con evidenza il rapporto di mezzo a fine tra azienda e impresa: "l'azienda costituisce l'apparato strumentale (locali, macchinari, attrezzature, materie prime, merci ecc.) di cui l'imprenditore si avvale per lo svolgimento e nello svolgimento della propria attività. Organizzazione e destinazione ad un fine produttivo sono dati fattuali che attribuiscono ai beni costituiti in azienda e all'azienda nel suo complesso specifico, particolare rilievo economico. I beni organizzati in azienda consentono la produzione di utilità nuove, diverse e maggiori di quelle traibili dai singoli beni isolatamente considerati. Se sul piano statico l'azienda si risolve nei beni che la compongono, sul piano dinamico essa è un nuovo valore".⁴⁰ L'azienda è quindi lo strumento necessario "a chi esercita professionalmente (in modo abituale e non occasionale) una attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi".⁴¹ Il termine produzione è da intendersi come la capacità di soddisfare esigenze, bisogni e desideri, attraverso la fornitura di beni e servizi utili alla comunità. L'azienda è sempre e comunque "un fatto di produzione", la quale può essere destinata, esemplificando, allo scambio sul mercato o a soggetti ben determinati o costituirsi come oggetto di atti di liberalità.⁴²

1.4.1 Le aziende pubbliche e private

Si introduce una prima distinzione tra aziende pubbliche e private. Le prime si configurano come lo strumento per mezzo del quale lo Stato assolve alle sue funzioni. Sul piano giuridico-organizzativo, si evidenzia una pluralità di aziende pubbliche, ovvero di centri organizzati per la produzione di beni e servizi, ovvero ancora di una molteplicità di soggetti giuridici preposti allo svolgimento dell'attività in questione ma,

⁴⁰ G. F. Campobasso, *Diritto Commerciale I. Diritto dell'impresa*, Torino, 2008, p. 138.

⁴¹ Art. 2082, Codice Civile.

⁴² P. Capaldo, *op. cit.*, p. 17.

dal punto di vista economico, la pluralità si riconduce ad unità: si parla di un'unica azienda – lo Stato – in particolare in presenza di uno Stato accentratore, che assume su di sé uffici e responsabilità, riducendo al minimo lo spazio concesso ad eventuali enti territoriali minori. Le aziende private, invece, sono manifestazione della libera iniziativa di soggetti che perseguono determinati fini nel campo della produzione.

1.4.2 Le aziende private profit e non profit

Le aziende private possono essere classificate come segue:

- *aziende di produzione per il mercato o imprese;*
- *aziende di erogazione.*⁴³

E' opportuno approfondire separatamente il tema delle aziende private orientate al profitto (imprese) e di quelle orientate al perseguimento di finalità estranee al profitto (aziende di erogazione), solitamente denominate *non profit*. Dovrebbe essere chiaro, quindi, che le aziende non profit siano private, escludendo l'estensione di tale classe anche alle aziende pubbliche. “Se è vero, infatti, che le aziende pubbliche non perseguono il profitto, è altrettanto vero che questa loro peculiarità è largamente assorbita, starei per dire oscurata, da una ben più marcata specificità: che è appunto quella di essere *pubbliche*, cioè emanazione diretta di enti dotati, in qualche misura, di un potere di imposizione tributaria. E questa circostanza conferisce loro caratteri che le distinguono nettamente – in aspetti rilevanti della loro economia – dalle aziende private, poco importa se profit o non profit”.⁴⁴

1.4.3 Le aziende profit

Le aziende profit, comunemente denominate imprese, sono definibili come sistemi socio – economici che producono beni e servizi destinati al mercato e messi a disposizione dei consumatori (consumano direttamente il bene acquistato) e degli utilizzatori (rivendono o trasformano il bene acquistato) mediante lo scambio. Dallo scambio derivano le entrate (i ricavi) che vanno a remunerare i fattori produttivi”.⁴⁵ Identifichiamo due tipi di fattori produttivi: in posizione *contrattuale* e in posizione

⁴³ Cfr. G. Zanda, *Lineamenti di economia aziendale*, Roma, 2006, p. 126.

⁴⁴ P. Capaldo, *op. cit.*, p. 19.

⁴⁵ Cfr. G. Zanda, *op. cit.*, p. 34.

residuale. I primi sono acquisiti dall'azienda mediante contratto, prestabilendone il compenso, che sarà indipendente dall'andamento economico dell'azienda; per questo motivo si dice che la loro remunerazione è tendenzialmente “certa, fissa e prioritaria”. Ai secondi, invece, viene corrisposta una remunerazione “eventuale, variabile e postergata”, quindi successiva rispetto a quella dei fattori in posizione contrattuale, in quanto dipendente dall'esito della gestione.⁴⁶ I ricavi coprono la remunerazione sia dei fattori in posizione contrattuale (quindi i costi), sia di quelli in posizione residuale (rappresentando il reddito di esercizio). “Condizione indispensabile per la sopravvivenza e lo sviluppo dell'impresa è la realizzazione, almeno nel medio-lungo periodo, dell'equilibrio economico, inteso come la capacità dell'azienda di sviluppare nel corso della sua vita un volume di ricavi tale da coprire tutti i costi e remunerare in misura congrua il fattore in posizione residuale. Ciò significa che, non basta ottenere un reddito d'esercizio, ma occorre anche che questo reddito sia congruo, cioè in linea con i compensi che il fattore in posizione residuale conseguirebbe fuori dell'impresa. L'obiettivo dell'impresa è rendere quanto più elevato possibile il valore del reddito d'esercizio”⁴⁷, andando oltre quello sufficiente per il raggiungimento dell'equilibrio economico dell'impresa. In tali casi ricorre l'utilizzo dei termini extra-profitto o sovra-profitto, anche se la terminologia è tuttora ancora un po' confusa. Nella tipica impresa, denominata capitalistica o tout court, è presente come fattore produttivo in posizione residuale il capitale proprio, a cui si può affiancare la funzione imprenditoriale, se svolta dagli stessi soggetti apportatori di capitale (altrimenti, se assegnata a soggetti terzi, può ricevere una remunerazione fissa, variabile o mista a seconda di quanto stabilito). La presenza di fattori a remunerazione residuale è indispensabile nell'impresa, poiché su di essi ricade *l'ineliminabile rischio generico*. Chi conferisce fattori a remunerazione residuale è consapevole del rischio che va ad assumere, ritenendo di poter conseguire una remunerazione (variabile ed eventuale) superiore a quella che gli spetterebbe contrattualmente e almeno di quel tanto che lo compensi adeguatamente della dimensione del rischio a cui si espone. Questo – di più – è il profitto. Esso ha una funzione essenziale nella logica e nell'economia dell'impresa; è, ad un tempo, fine e

⁴⁶ P. Capaldo sottolinea l'esistenza di fattori la cui remunerazione in parte è contrattualmente prestabilita ed in parte è dipendente dal risultato di gestione.

⁴⁷ G. Zanda, *op. cit.*, p. 139.

condizione di esistenza dell'impresa. E' meglio precisare: il profitto è indispensabile come congrua remunerazione per coloro che assumono su di sé il rischio; se non ci fosse il profitto, nessuno sarebbe disposto a fornire fattori a remunerazione residuale, essenziali per la sopravvivenza dell'impresa ma, al di là di questo contesto, il profitto non è necessario. Inoltre il profitto può essere inteso come “un indicatore del raggiungimento del fine dell'impresa. Essa (la congrua remunerazione), infatti, non trova ragione nell'oggetto della produzione, che viene più volte variato nel tempo, ma nel risultato economico conseguito con quella produzione, ovvero il profitto.”⁴⁸

1.4.4 Le aziende non profit

Una prima classificazione delle aziende non profit può essere realizzata considerando come elemento discriminante la destinazione della produzione, ovvero le fonti da cui provengono le risorse per la copertura dei costi di produzione. All'interno della macrocategoria delle aziende di erogazione distinguiamo:

- l'azienda di autoconsumo o autoproduzione;
- l'azienda di erogazione (o erogatrici) in senso stretto (dette anche filantropiche).

Si tratta di sistemi socio-economici dedicati alla produzione di beni e/o servizi atti a soddisfare i bisogni di:

- persone o enti che sono all'interno dell'azienda o che comunque fanno capo all'azienda (aziende di autoconsumo o autoproduzione);
- persone esterne all'azienda (beneficiari) nell'interesse delle quali l'azienda è costituita e gestita (aziende di erogazione in senso stretto).⁴⁹

“L'obiettivo dell'azienda di erogazione è quello di realizzare i fini istituzionali in condizioni di equilibrio economico (proventi = oneri) e di efficienza (bassi oneri, alti rendimenti dei fattori produttivi utilizzati in azienda). I fini istituzionali riguardano l'adeguata soddisfazione dei bisogni delle persone (interne o esterne) nel cui interesse è stata creata l'azienda di erogazione. Va sottolineato che non è sufficiente che l'azienda di erogazione riesca a soddisfare ragionevolmente i bisogni delle persone nel cui

⁴⁸ Cfr. P. Capaldo, *op. cit.*, pp. 20-27.

⁴⁹ Cfr. G. Zanda, *op. cit.*, pp.126-134.

interesse è costituita e gestita, ma è anche indispensabile che l'organizzazione operi in condizioni di equilibrio economico (proventi = oneri) e di efficienza".⁵⁰

Intrinsecamente connesse alle aziende di erogazione in senso stretto, quasi appartenenti alla medesima categoria, sono le *imprese sociali*, le quali meritano una trattazione autonoma per dare maggior rilievo ad alcune peculiarità, e non perché, sul piano concettuale, abbiano criteri e connotazioni nettamente differenti. Per la trattazione dell'argomento si preferisce, dunque, considerarle come una terza classe a sé.

La prima classe comprende le aziende che destinano la produzione a soggetti predeterminati, gli stessi che hanno costituito e mantengono in vita l'azienda, sui quali ricadono i risultati di gestione. Si tratta di soggetti portatori di comuni bisogni che, per la soddisfazione degli stessi, si adoperano nella costituzione di un'azienda alla quale forniscono le risorse necessarie alla copertura dei costi, e dalla quale sono individuati come destinatari della produzione.

La seconda classe comprende quelle aziende la cui produzione è rivolta a determinati gruppi di persone bisognose, che vivono in condizioni di disagio, o al miglioramento, in qualche aspetto, delle condizioni di vita dell'intera comunità. L'attività è svolta non ricevendo alcuna controprestazione o una controprestazione simbolica. L'aspetto caratterizzante consiste nella cessione dei propri prodotti o servizi, (riguardanti: sanità, cultura, assistenza, ricerca scientifica, ecc.) attraverso atti di liberalità; conseguentemente la copertura delle spese non può che avvenire attraverso atti di liberalità di segno opposto, effettuati da soggetti che, condividendone i fini, sostengono economicamente l'attività svolta. Appare evidente che, alla base di queste aziende, vi sia una condivisione di valori etici, da parte di persone disposte a offrire impegno personale e risorse economiche per il fine comune.

La terza classe, ovvero quella delle imprese sociali, comprende le aziende che destinano al mercato, e dunque allo scambio, la loro produzione, la quale, è utile precisare, non è strumentale al profitto, ma ad altre finalità quali, per citare gli esempi più importanti:

- procurare un lavoro a persone che, per ragioni di ordine fisico, psicologico, sociale, ecc., non riescono ad inserirsi in un normale circuito produttivo;

⁵⁰ Cfr. G. Zanda, *op. cit.*, pp. 133-134.

-
- offrire beni e servizi, (con determinate caratteristiche di qualità e di prezzo) che né Stato né imprese producono e la cui mancanza lascerebbe insoddisfatta, o mal soddisfatta, una domanda proveniente in genere da ceti economicamente deboli.

Anche alla base di queste aziende vi è una forte motivazione etica che porta ad offrire gratuitamente il proprio impegno e le proprie risorse finanziarie per il perseguimento di condivise finalità. Tale sostegno gratuito è fondamentale per la sopravvivenza di queste aziende che operano con modalità e in settori che le imprese ricusano proprio perché non consentono, secondo la pura logica economica, una gestione autosufficiente. L'espressione *imprese sociali* sottolinea sia l'orientamento al mercato, sia il perseguimento di finalità diverse dal profitto, genericamente riconducibili all'interesse generale o al sociale.⁵¹

1.4.5 Le aziende autoproduttrici

“L'azienda autoproduttrice nasce – di regola – ad iniziativa di soggetti che, avendo esigenze comuni, ritengono di poterle meglio soddisfare attraverso un'azione concentrata piuttosto che attraverso un'azione individuale. E poiché il soddisfacimento di tali esigenze passa attraverso la sistematica produzione di beni o servizi, ecco che questi soggetti, dopo essersi opportunamente organizzati e aver scelto la forma giuridica adatta, promuovono una vera e propria azienda”⁵²

Si tratta di beni e servizi che:

- non sono disponibili sul mercato in quanto nessuna impresa ha convenienza a produrli;
- non sono offerti dallo Stato, o sono offerti, ma in maniera insoddisfacente;
- sono disponibili a condizioni meno vantaggiose rispetto a quelle che si presume possano essere ottenute attraverso la produzione diretta.

Le comuni esigenze che si mira a soddisfare riguardano:

- *risposte a bisogni essenziali* degli aderenti o di loro familiari. Si pensi alla cura di determinate malattie per le quali né il mercato né la sanità pubblica offrono soluzioni accettabili;

⁵¹ Cfr. P. Capaldo, *op. cit.*, pp. 27-30.

⁵² *Ibidem*, p. 30.

-
- *perseguimento di valori etici fortemente sentiti*. Si pensi al desiderio di alcuni genitori di dare ai propri figli un'istruzione scolastica basata su indirizzi educativi e formativi diversi da quelli propri della scuola statale e che, a questo fine, sempre nel rispetto dell'ordinamento giuridico, vogliono dar vita ad un'apposita scuola;
 - *tutela di interessi economici*. Ne sono esempi la concentrazione, da parte di persone residenti nella stessa area o esercenti la medesima attività, degli acquisti di determinati beni per ottenere condizioni più favorevoli; la gestione centralizzata di alcuni servizi e così via;
 - *impiego del tempo libero* e quindi di attività sportive, culturali, ludiche ecc. Ne sono esempi i circoli sportivi e ricreativi, le svariate forme di associazioni culturali ecc.

Può accadere che siano le stesse imprese a dare vita ad un'azienda autoproduttrice, per le stesse motivazioni sopracitate. Come gli individui, infatti, anche le imprese possono talora constatare che un'azione concentrata per l'acquisizione di determinati fattori produttivi o, più in generale, per lo svolgimento di determinate funzioni può condurre ad una riduzione dei costi che esse sosterebbero qualora vi provvedessero singolarmente. Si pensi, per esempio, a imprese interessate ad esportare la propria produzione in paesi esteri, che, per svolgere una comune azione di penetrazione commerciale, costituiscano un apposito organismo (un'azienda) che curi l'acquisizione della clientela, il trasporto delle merci, l'incasso delle fatture.

L'ambito di appartenenza delle aziende autoproduttrici è estremamente ampio: esse possono avere per oggetto la cura di bisogni urgenti, legati alla salute dei loro aderenti (o familiari) oppure la cura di interessi puramente economici di persone o addirittura di imprese. Anche le forme giuridiche adottate sono alquanto differenziate: si va dall'associazione, comunemente denominata associazione self-help o di auto-aiuto, alle società per azioni.

Nonostante ogni singola azienda di autoproduzione possa differenziarsi e distinguersi per caratteristiche e requisiti, sussiste un elemento accomunante, sul piano tecnico-economico: le risorse necessarie per coprire i costi della produzione vengono fornite dai loro aderenti, in quanto unici destinatari della produzione. "La differenza fondamentale tra aziende autoproduttrici (e, più in generale, tra aziende non profit) e imprese consiste

non in quel che fanno o nel modo in cui lo fanno, ma in una loro diversa posizione, in un loro diverso rapporto con il mercato”.⁵³ Come l’impresa, infatti, anche l’azienda autoproduttrice sostiene costi per produrre, ma a differenza di quest’ultima, la loro copertura non è affidata al mercato, con tutti i rischi connessi, ma è assicurata dai destinatari della produzione.

L’azienda autoproduttrice, nel corso della sua esistenza può trasformarsi, o in impresa o in azienda di erogazione. Il primo caso si realizza quando l’azienda constata che i prodotti/servizi offerti sono domandati a prezzi remunerativi, attraverso i quali non solo copre i costi, ma ottiene dei margini, o quando non raggiunge adeguati standard di efficienza e produce a costi elevati, a causa dei quali è necessario introdurre elementi di competitività che costringono l’azienda a raggiungere l’equilibrio economico di gestione. Il secondo caso, invece, si verifica quando l’azienda comincia ad offrire gratuitamente prestazioni e servizi anche a persone che non sono in grado di pagarli. Tale spinta filantropica può essere giustificata dalla presenza di capacità produttiva inutilizzata, ma può anche essere la conseguenza della volontà di ampliare la struttura. Tale operazione richiede nuove risorse che giungono all’azienda tramite atti di liberalità; ecco quindi la trasformazione: il beneficiario non è il fornitore di risorse, ma è un soggetto terzo.⁵⁴

1.4.6 Le aziende di erogazione

“Caratteristica tipica dell’azienda di erogazione è il fatto che la sua produzione, costituita in genere da servizi, viene ceduta senza diretta controprestazione. Ne sono beneficiari ora soggetti determinati che, in genere, vivono in condizioni di disagio, ora soggetti indistinti o, più genericamente, un’intera collettività”.⁵⁵ Fondatori di una siffatta azienda sono uomini mossi da intenti filantropici, religiosi, culturali, per il perseguimento e la promozione dei quali approfondono il loro impegno volontario e gratuito. E’ così che nasce un’azienda di erogazione che, pur muovendosi nella sfera privatistica, persegue finalità socialmente rilevanti.

⁵³ P. Capaldo, *op. cit.*, p. 37.

⁵⁴ *Ibidem*, pp. 37-39.

⁵⁵ *Ibidem*, *op. cit.*, p. 40.

La cessione della produzione, in alcuni casi, prevede una controprestazione simbolica, richiesta non per la copertura dei costi, quanto come stratagemma per contrastare lo spreco di risorse, insito nell'uso di un servizio reso gratuitamente. Se le entrate necessarie per il sostenimento dei costi non vengono reperite tramite la propria produzione, è chiaro che risulta necessario, per la sopravvivenza dell'azienda, un sistematico flusso di risorse conferite da soggetti che, condividendo i fini perseguiti, manifestano la loro propensione al sostenimento dell'attività svolta attraverso la fornitura di risorse in natura e in danaro. Le prime comprendono donazioni di beni di vario genere, materiali, derrate alimentari, nonché prestazioni di lavoro gratuito (volontariato). Anche quando non ricopre un ruolo decisivo, il volontariato va sempre e comunque incoraggiato, poiché favorisce l'introduzione, nella gestione, di elementi extra-economici (condivisione, partecipazione emotiva, solidarietà, ecc.) che ne accrescono l'efficacia. Le risorse finanziarie concernono contributi volontari corrisposti da soggetti legati in qualche modo all'azienda o che ne condividono i fini, redditi di beni patrimoniali che possono essere fabbricati, titoli di debito pubblico, altre attività a reddito fisso, titoli rappresentativi della proprietà di imprese, impiegati direttamente nello svolgimento dell'attività o semplicemente per ottenere un reddito. Vi sono proventi derivanti da attività collaterali ovvero risorse finanziarie conseguenti alla vendita di beni e servizi prodotti su richiesta di terzi. Al fine di avere un quadro completo di tutte le fonti di finanziamento, si citano anche i trasferimenti da enti pubblici e i redditi da lavoro. I primi sono percepiti dall'azienda di erogazione quando la sua attività viene percepita dai Pubblici Poteri come favorevole al benessere della comunità; i secondi sono tipici delle istituzioni (di regola, religiose) i cui componenti vivono in comunità e, accanto all'attività interna direttamente volta al raggiungimento dei fini dell'istituzione, svolgono un'attività esterna per la quale ricevono regolare compenso (ad esempio: insegnamento nelle scuole pubbliche). Delicato è il rapporto tra questa tipologia di azienda non profit e lo Stato, le cui rispettive attività non dovrebbero contrapporsi, né sovrapporsi ma, anzi, creare ampi spazi di collaborazione da cui far derivare prestazioni migliori e a costi più contenuti. Purtroppo, in molti casi, le aziende di erogazione svolgono un vero proprio ruolo di supplenza della carente azione statale, con risultati accettabili, che potrebbero essere ottimi laddove lo Stato manifestasse concrete intenzioni collaborative. Inoltre, elemento di degno rilievo è la forte carica

ideale che sostiene l'azienda di erogazione e che le conferisce una maggiore attitudine, rispetto alla struttura pubblica, al soddisfacimento dei bisogni umani.

L'azienda, generalmente, trae sostentamento da più fonti, tuttavia, non mancano casi in cui l'azienda può contare solo su una di esse: è il caso delle fondazioni. Si tratta di aziende di erogazione che, per il finanziamento della loro attività, contano essenzialmente sul reddito di un patrimonio (il c.d. capitale di fondazione), attribuito loro dal soggetto o dai soggetti che le hanno costituite, affinché possano avere la certezza di risorse, nel continuo, per il perseguimento di determinanti fini.

Dal punto di vista economico, la gestione dell'azienda di erogazione è simile a quella dell'azienda di autoproduzione, in quanto consiste in un succedersi di proventi e spese. Vi è però una differenza rilevante: mentre nell'aziende autoproduttrici sono i proventi ad essere subordinati alle spese, le quali devono comunque trovare copertura nelle risorse fornite dai destinatari della produzione, nelle aziende di erogazione, sono i proventi a condizionare le spese, per le quali i primi si configurano come un limite invalicabile. In generale, la natura dei proventi, largamente dipendenti da atti di liberalità, richiederebbe soprattutto nella fase di avvio, un primo processo di accantonamento e di risparmio, antecedente al sostenimento di tutte le spese necessarie per il rafforzamento dell'azienda. In molti casi, tuttavia, i responsabili dell'azienda, animati da un desiderio incontenibile di dare manifestazione ai propri valori e ideali, respingono l'idea di differire le spese, rischiando, addirittura, la dissoluzione dell'azienda stessa.⁵⁶

1.4.7 Le imprese sociali

“Sono così denominate quelle aziende che, pur destinando allo scambio la loro produzione, perseguono finalità diverse dal profitto”.⁵⁷ Queste finalità possono essere ricondotte a due:

- dare opportunità di lavoro a persone che non riescono ad inserirsi in un normale circuito produttivo:

⁵⁶ Cfr. P. Capaldo, *op. cit.*, pp. 40-51.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 51.

-
- offrire beni e soprattutto servizi che né Stato né imprese producono e la cui assenza lascerebbe insoddisfatta una diffusa domanda proveniente soprattutto dai ceti economicamente deboli.

Al primo punto si parla dei soggetti emarginati dal mondo del lavoro: per portatori di handicap, persone di mezza età con scarsa qualificazione professionale, ex carcerati ecc., è assai problematica la ricerca di un'occupazione. “Vi è sì qualche riserva di legge a favore di questa o quella categoria di soggetti svantaggiati, ma essa si mostra del tutto inadeguata sia sul piano quantitativo, sia – ciò che è ancor più importante – sul piano del merito: problemi come quello dell'inserimento o del reinserimento di soggetti svantaggiati non possono essere semplicisticamente risolti imponendo alle imprese (e, a volte, anche alla Pubblica Amministrazione) un certo numero di assunzioni. Per questa via si appesantiscono, talora in modo insostenibile, i conti economici delle imprese e non si rimuovono alla radice le cause di disagio delle persone che si vorrebbe aiutare”. E' possibile, invece, con un'adeguata normativa in materia di lavoro e con modelli organizzativi della produzione diversi dall'impresa tradizionale e dalla Pubblica Amministrazione, “promuovere aziende con l'esplicito scopo di rispondere alla crescente domanda di lavoro proveniente, in particolare, da soggetti svantaggiati, per i quali – tra l'altro – il lavoro ha spesso funzione terapeutica; concepire un modello di azienda (e più propriamente di impresa) incentrato sul lavoro come fattore a remunerazione residuale: un modello di impresa che – consapevole di assumere iniziative che rispondono alla logica dell'impresa classica, perché non in grado di remunerare tutti i fattori produttivi alle correnti condizioni di mercato – affidi al compenso del lavoro la funzione di assicurare l'equilibrio della gestione. Se non sia possibile, in altri termini, concepire un modello di impresa ordinato alla creazione di lavoro e che al lavoro dia il più alto compenso possibile, sapendo in partenza che – di norma – esso sarà comunque relativamente basso”.⁵⁸

Per quanto riguarda il secondo punto, nell'ambito della produzione di beni e servizi, lo Stato arroga a sé la produzione di alcuni beni, lasciando al mercato gli altri. Purtroppo, sono inevitabili degli spazi vuoti, nei quali lo Stato non ritiene di propria competenza e le imprese non hanno convenienza a trattare. In questo spazio si collocano le imprese

⁵⁸ P. Capaldo, *op. cit.*, p. 57.

sociali, che trovano adeguate condizioni per lo sviluppo di organizzazioni non orientate al profitto.

Le due finalità menzionate, non vanno intese come alternative, bensì in termini di complementarità. Non a caso spesso lo scopo di un'impresa sociale è quello di dare occupazione a soggetti svantaggiati, impiegandoli in attività orientate a produrre beni e servizi socialmente utili.

Come nelle aziende di erogazione, alla base delle imprese sociali vi sono forti motivazioni etiche grazie alle quali sorgono realtà aziendali, prevalentemente fondate sul volontariato, il quale svolge in sostanza due funzioni: l'una economica, l'altra etica. Sul piano economico permette l'accrescimento delle remunerazioni dei soggetti svantaggiati, a favore dei quali l'iniziativa è stata concepita; il contenimento dei prezzi dei beni e servizi offerti; il potenziamento dell'operatività, per rendere più incisiva la missione perseguita. Sul piano etico consente "un'umanizzazione di tutta l'attività aziendale, con ovvio accrescimento della sua efficacia".

Sotto l'aspetto economico, la gestione dell'impresa sociale si articola in un susseguirsi continuo di costi e ricavi, intrecciati con atti di liberalità. L'acquisizione dei fattori produttivi, infatti, avviene ora attraverso il sostenimento di costi espressi da prezzi formati in normali operazioni di scambio a condizione di mercato; ora attraverso la corresponsione di un compenso largamente inferiore a quello corrente; ora addirittura gratuitamente. La vendita della produzione, a sua volta, avviene ora a prezzi di mercato; ora a prezzi inferiori per tener conto – nei limiti in cui lo consente il vincolo dell'equilibrio economico di gestione – della capacità di pagamento degli utenti. Occorre fare una precisazione in merito all'equilibrio economico in riferimento alle imprese sociali, le quali, come le normali imprese, necessitano di fattori a remunerazione residuale per fronteggiare il rischio generico dell'impresa. Mentre nell'impresa tipica i titolari dei fattori a remunerazione residuale puntano ad una massimizzazione dell'eccedenza dei ricavi sui costi e quindi della loro remunerazione, nei limiti del possibile, nell'impresa sociale, al contrario la remunerazione dei fattori in posizione residuale trova un tetto, un limite massimo. Ciò è la naturale conseguenza, da un lato, dei fini che animano l'impresa, dall'altro della presenza del volontariato: non avrebbe senso, infatti, chiedere l'apporto del volontariato e, al tempo stesso, remunerare senza limiti alcuni soggetti. L'eccedenza che si viene a creare per la presenza del limite

massimo, concorre, direttamente o indirettamente, ad espandere l'attività dell'impresa e a promuovere iniziative analoghe al fine di diffondere i propri valori.⁵⁹

1.5 Conclusioni

Gli enti non profit, la cui origine è collocabile alcuni secoli addietro, hanno oggi riscoperto nuova luce, in quanto la ricerca di percorsi e modelli che consentano di affrontare le nuove problematiche connesse alla crisi del Welfare state, ai cambiamenti strutturali, sociali e culturali in atto, conduce ad un superamento del dualismo Stato-Mercato “per una valorizzazione di sfere d'azione sottratte sia ai processi di mercificazione, quantunque strettamente intrecciate, che alla sfera autoritativa pubblica: sfere d'azione impiegate sul volontariato, sull'altruismo, sulla reciprocità, sulla solidarietà, sulla produzione non mercificata di relazionalità e socialità”.⁶⁰

Per quanto concerne la nascita, e quindi lo sviluppo del terzo settore in Italia, vi sono evidenti segnali di un successo che riguarda sia le dimensioni complessive del settore, sia lo spazio che ad esso viene riconosciuto nel dibattito pubblico sulle prospettive del sistema di welfare. Recenti ricerche testimoniano la rilevanza economica e sociale di tutto rispetto assunta dalle organizzazioni non profit, testimoniata dalla diffusione capillare, dall'elevato livello di stabilità raggiunto, dagli oltre 400.000 soggetti che vi trovano impiego, dal massiccio contributo di risorse e servizi forniti, che consente una copertura importante della domanda sociale.⁶¹

I paesi anglosassoni condividono la storia di uno stato sociale che da sempre ha riconosciuto l'importanza dell'iniziativa privata. “Del resto il concetto stesso di settore non profit o di Terzo settore nasce qui, nella tradizione della Common Law britannica che premia innovazione e flessibilità, evitando una codificazione rigida degli assetti istituzionali e fiscali”.⁶²

Le teorie macroeconomiche trattate non sono state in grado di fornire una spiegazione unitaria alla nascita e allo sviluppo del non profit, questo perché, per le sue peculiarità,

⁵⁹ Cfr. P. Capaldo, *op. cit.*, pp. 51-59.

⁶⁰ U. Ascoli (a cura di), *Il Welfare futuro. Manuale critico del Terzo settore*, Roma, 1999, p. 14.

⁶¹ Cfr. C.Ranci, *La crescita del Terzo settore in Italia nell'ultimo ventennio*, in U. Ascoli (a cura di), *op. cit.*, p.81.

⁶² S. Pasquinelli, *Il Terzo settore nei diversi States europei*, in U. Ascoli (a cura di), *op. cit.* p. 97.

risulta essere un fenomeno alquanto ermetico e multiforme e, di conseguenza, ogni teoria formulata presenta vantaggi e limiti e può essere criticata in ogni momento. Allo stesso modo, la classificazione economico-aziendale descritta, utile per la migliore comprensione del complesso e variegato universo delle aziende non profit, non deve essere inteso come una schema rigido dai confini invalicabili. Tra le tre categorie vi sono ampie “zone grigie” dove si collocano quelle aziende che presentano caratteristiche proprie di più classi. Del resto, analoghe zone grigie si riscontrano anche nella distinzione tra imprese e aziende non profit. Quest’ultime, in alcuni casi, risultano molto simili ad alcune forme di impresa, in particolare a quei modelli d’impresa che presentano il lavoro umano tra i fattori a remunerazione residuale.⁶³

⁶³ Cfr. P. Capaldo, *op. cit.*, p. 59.

2 LE PRINCIPALI FORME GIURIDICHE DELLE AZIENDE NON PROFIT IN ITALIA E NEL REGNO UNITO

2.1 Introduzione

In Italia, le forme giuridiche tipiche delle organizzazioni non profit – associazione, fondazione e comitato – sono previste dal primo libro del codice civile. Queste strutture mostrarono presto i propri limiti cosicché anche i modelli societari, adattati alle caratteristiche proprie del terzo settore, cominciarono a trovare applicazione. Il legislatore stesso ha aderito a quest’orientamento infatti la legge sul volontariato (n. 266/1991), all’art. 3 riporta: “le organizzazioni di volontariato possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata al perseguimento dei loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico”. Il quadro giuridico, comunque, si presenta piuttosto disorganico, incapace di normare correttamente il comportamento degli enti non profit e fonte di ostacoli alla concreta esplicazione delle attività del settore.⁶⁴

Cardine del Terzo settore britannico è rappresentato dalle charities, associazioni benefiche formalmente registrate come tali dalla Charity Commission, un organismo pubblico ed indipendente il cui fine principale è quello di promuovere “the effective use of charitable resources by encouraging the development of better methods of administration, by living the charity trustees information or advice on any matter affecting the charity, and by investigating and checking abuses”. Le charity possono assumere differenti forme giuridiche, tra le quali se ne individuano principalmente tre: trusts, associazioni e società di persone. Per acquisire la nomina di charity è necessario rispondere a determinati requisiti, tra qui il perseguimento di obiettivi di tipo altruistico, l’assenza di finalità lucrative, l’essere organizzazioni indipendenti e non politiche. In sostanza, per costituire una organizzazioni non profit bisogna tenere presente due aspetti fondamentali: la forma legale e il carattere delle finalità. Ogni associazione di volontariato, indipendentemente dalla grandezza, necessita di un documento istitutivo (governing document) in cui siano disposte una serie di regole (governing uses) necessarie a spiegarne la mission e gli obiettivi che intende raggiungere attraverso il proprio operato. Le caratteristiche e le denominazioni dei regolamenti, così come i

⁶⁴ Cfr. P. Capaldo, *op. cit.*, p. 86.

diritti e i doveri dei soci e la composizione delle commissioni, dipendono poi dalla forma legale che si intende adottare.⁶⁵

Il secondo capitolo dell'elaborato propone, quindi, una sintesi del quadro normativo, in merito alle organizzazioni non profit, in Italia e nel Regno Unito, soffermandosi, in particolar modo, sugli elementi distintivi delle principali forme giuridiche adottate e sulla presenza di organismi di controllo del Terzo settore.

2.2 Le principali forme giuridiche in Italia

“Fin quando non si arriverà a un sistema normativo unitario e coordinato che finalmente contemperi le diverse peculiarità del settore e conferisca a esso una dignità sistemica, il non profit sarà sempre disciplinato in modo precario”.⁶⁶

Quello del non profit è un settore alquanto eterogeneo; le organizzazioni che lo popolano si distinguono l'una dall'altra per dimensioni, struttura organizzativa, finalità perseguite ed anche per la veste giuridica. Non essendo contemplata nell'ordinamento italiano la definizione “organizzazioni non profit”, al fine di maturare un'adeguata comprensione del trattamento legislativo, appare opportuno analizzare le varie tipologie giuridiche previste dal codice civile e le principali leggi che regolano categorie specifiche di enti.

La legislazione italiana sul settore non profit è un insieme composito di leggi, susseguitesi nel tempo, in maniera disorganica e tuttora prive di un'adeguata sistematicità. Il libro I del codice civile del 1942, che dovrebbe rappresentare la principale fonte normativa del settore, ha infatti mantenuto in essere alcune norme precedenti, come la legge sulle società di mutuo soccorso (n. 3818/1886) e quella sulle Ipub (n. 6972/1890), modificata solo di recente, e accolto numerosi provvedimenti successivi. Alcuni di questi mirano alla regolamentazione di enti rientranti nell'ambito del non profit, come le organizzazioni di volontariato (n. 266/1991), le cooperative sociali (n. 381/1991), le associazioni di promozione sociale (n. 383/2000) e le imprese sociali (D.lgs 155/2006); altri, invece, di natura fiscale, mirano a regolare i rapporti tra

⁶⁵ Cfr. S. Graziani, C. Piva, *Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, in *Il volontariato in Europa. Organizzazioni, promozione, partecipazione. Spagna, Francia, Regno Unito, Paesi Bassi, Polonia, Repubblica Ceca, Italia*. v. I. Roma, Spes, 2006, pp. 110-146.

⁶⁶ G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p. 33.

particolari categorie di organizzazioni non profit e il fisco, come la legge sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) (D.lgs 460/1997) o quella sulla deducibilità fiscale delle donazioni (n. 80/2005); altri provvedimenti riguardano la riforma del sistema di welfare, come la legge sull'assistenza (n. 328/2000) e, in modo indiretto, influenzano l'operato del settore non profit.

Associazione (riconosciuta e non riconosciuta), fondazione e comitato sono le forme giuridiche tipiche adottate dalle organizzazioni non profit e trovano trattazione nel libro I del codice civile, come anticipato pocanzi. Sono dedicati all'argomento i pochi articoli che vanno dal 14 al 42 e, in nessuno di questi, è presente una definizione di associazione, fondazione o comitato, implicando il ricorso alle descrizioni dei commentatori. Secondo l'opinione corrente, l'associazione è l'organizzazione costituita da un gruppo di persone che si uniscono per perseguire uno scopo e una finalità comuni. Questa definizione appare decisamente approssimata ed imprecisa, tanto che risulta adattabile anche all'impresa a fine di lucro, intesa come "un'organizzazione costituita da alcune persone con lo scopo di procurarsi un vantaggio economico". Secondo i commentatori, la distinzione tra le due fattispecie all'interno del codice civile risiede sulle diverse finalità perseguite, che per i membri di un'associazione, dovrebbero avere natura non economica e non commerciale.

Il codice civile distingue tra associazione riconosciuta e non riconosciuta; nel primo caso, l'associazione diventa persona giuridica a tutti gli effetti in grado di firmare contratti e obbligazioni, di rispondere con il proprio patrimonio degli obblighi sottoscritti e, se necessario, di comparire in giudizio. Nel secondo, invece, è il presidente che risponde personalmente, anche dal punto di vista patrimoniale, degli obblighi sociali. Il riconoscimento viene accordato dal presidente della Repubblica o, se l'associazione opera in un ambito territoriale limitato, dal prefetto o dal presidente della regione. Il riconoscimento giuridico in questione è un atto di natura concessoria: si tratta di un atto discrezionale dell'amministrazione e non un diritto dell'organizzazione richiedente; tale riconoscimento viene infatti concesso previa valutazione di opportunità da parte dell'amministrazione stessa. Oggetto di ampie critiche, tale sistema concessorio è manifestazione della diffidenza di fondo del nostro ordinamento nei confronti delle organizzazioni della società civile.

Sempre secondo l'opinione dei commentatori “una fondazione è un patrimonio dedicato al perseguimento di uno scopo specificato dall'atto – lo statuto – che dà vita alla fondazione stessa. A differenza dell'associazione, la fondazione deve essere sempre riconosciuta ma, analogamente all'associazione, il riconoscimento della personalità è subordinato al procedimento concessorio e allo scrutinio delle finalità e dei mezzi da parte dell'amministrazione pubblica. E' necessario però un ammontare minimo di patrimonio, variabile a livello regionale. Le finalità delle fondazioni possono essere varie, ma comunque di natura ideale. La differenza fondamentale tra associazioni e fondazioni consiste nella presenza dell'elemento patrimoniale. Nell'associazione l'elemento rilevante è la risorsa umana: i soci che si organizzano per perseguire una finalità condivisa; nella fondazione, invece, ha un ruolo secondario rispetto all'importanza rivestita dal patrimonio. Questo può essere sia di natura mobiliare (contanti, obbligazioni, azioni o altro), sia di natura immobiliare. In taluni casi può generare redditi, utilizzati per il perseguimento delle finalità dell'ente; e possono esserci risorse provenienti da altre fonti (donazioni annuali, redditi derivanti da prestazioni, e così via). Nel caso soprattutto di patrimonio immobiliare, spesso non si ha alcuna generazione di reddito, ma la sua conservazione costituisce la finalità della fondazione stessa: si pensi al caso di un patrimonio costituito da immobili dall'elevato pregio artistico.

Le fondazioni si distinguono primariamente in: fondazioni di erogazione (grant-making nella tradizione americana) e operative. Le prime gestiscono il proprio patrimonio con lo scopo di distribuire le rendite a soggetti terzi nella forma di erogazioni (grant); le seconde, svolgono direttamente attività funzionali al perseguimento degli scopi statutari (si tratta di fondazioni che gestiscono musei, ospedali, case di riposo e così via). In Italia, le fondazioni operative sono dominanti dal punto di vista numerico. Bisogna però precisare che la distinzione appena fatta non è così marcata, infatti, vi sono fondazioni che abbinano le due tipologie di attività, anche perché strettamente connesse. L'ultima tipologia di organizzazione disciplinata dal codice civile è il comitato, considerato come una sorta di associazione temporanea di persone che perseguono uno scopo definito e raggiungibile in un arco temporale limitato, come la raccolta di fondi per la costruzione di una biblioteca. Gli organizzatori del comitato e i gestori dei fondi sono direttamente responsabili della conservazione e destinazione degli stessi.

E' interessante sapere che, all'interno del libro V del codice civile, vi sono alcuni articoli relativi alle società cooperative (artt. Dal 2511 al 2545), le quali, pur non essendo assimilabili alle altre tipologie di società, non rientrano perfettamente nell'ambito del settore non profit. La ragione di questa esclusione risiede nella possibilità, concessa alle cooperative, dal codice e dalla legislazione speciale, di distribuire profitti agli associati, seppur in maniera limitata. Si riporta questa informazione in quanto, non soggette ad esclusione, e quindi rientranti nel settore non profit, sono le cooperative sociali, di cui si tratterà in seguito.

Inoltre, gli ultimi due decenni sono stati segnati da un'abbondante produzione di legislazione speciale, la quale non ha affatto contribuito a fornire organicità e coerenza alla legislazione, ma addirittura ha inasprito il quadro confusionale cui appartiene il settore non profit.

Per meglio comprendere il sistema legislativo italiano ed individuare i molti problemi lasciati irrisolti, appare opportuno riportare un elenco di tutti i soggetti giuridici appartenenti a questo settore e quindi esporre, anche se in maniera piuttosto sintetica, le principali forme giuridiche adottabili dagli enti non profit (associazione, fondazione e comitato sono stati illustrati precedentemente).⁶⁷

Si distinguono quindi:

- Associazioni riconosciute (art 14 e segg. c.c.);
- Fondazioni riconosciute (art 14 e segg. c.c.);
- Associazioni e fondazioni non riconosciute (art 36 e segg. c.c.);
- Comitati (art 39 e segg. c.c.);
- Fondazioni e associazioni di origine bancaria, (legge 30.07.1990, n21 – D. Lgs. 20.11.1990, n.356)
- Organizzazioni di volontariato (legge 11.08.1991, n. 266);
- Cooperative sociali (legge 8.11.1991, n. 381);
- Ipab (istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza) privatizzate (legge 17.07.1890, n.6972);
- Associazioni sportive (legge 16.11.1991, n. 398)
- Associazioni senza fine di lucro e pro-loco (legge 6.02.1992, n. 66);

⁶⁷ Cfr. G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, pp. 32-39.

-
- Enti ecclesiastici cattolici (legge 20.05.1985, n. 222);
 - Enti religiosi di altre confessioni;
 - Organizzazioni non governative (Ong) (art. 28, legge 26.02.1987, n. 49);
 - Enti di promozione sociale (art. 3, comma 6, legge 25.08.1991, n. 287);
 - Enti lirici (D:Lgs. 29.06.1996, n. 367);
 - Imprese cooperative (artt. 2511-2545 c.c. e leggi speciali)
 - Società di mutuo soccorso (artt. 2546-8 c.c – art. 1 legge 15.4.1886, n. 3818);
 - Centri di formazione professionale (legge 845/78);
 - Istituti di patronato (legge 804/97, 112/1980, D.P.R 1017/86)
 - Onlus (organizzazioni non lucrative di utilità sociale) (D. Lgs. 460/97).⁶⁸

2.2.1 Le organizzazioni di volontariato

La legge quadro sul volontariato (n. 266 del 11.08.1991), che illustra l'argomento in questione in ben 17 articoli, ha avuto il grande merito di fornire un riconoscimento giuridico ad un fenomeno che, estremamente diffuso nel territorio italiano, necessitava di una spinta ulteriore al fine di intraprendere la strada del miglioramento nella struttura e nella qualità dei servizi offerti. Nonostante i numerosi pregi, come l'aver introdotto organismi utili a censire e monitorare il fenomeno del volontariato, si evidenziano, purtroppo, alcuni difetti. Il principale è sicuramente quello di "aver fissato in termini giuridici quella che va considerata solo una forma organizzativa, soggetta ad evoluzione nel corso del tempo; proprio questa legge ha dato inizio a un filone di legislazione che – anziché considerare il settore non profit come un soggetto unitario, pur nella specificità delle diverse tipologie organizzative – ha preferito normare separatamente alcune sue componenti (volontariato, cooperazione sociale, associazionismo, ecc.) generando spesso confusione, competizione tra forme giuridiche, separazione artificiosa fra forme organizzative che sono in costante evoluzione. Proprio questa è la principale difficoltà dell'ordinamento italiano del terzo settore". La "266", peraltro, è una legge piuttosto "anziana" e da tempo è stato avviato un progetto di riforma, tuttavia, a differenza della

⁶⁸ *Quadro sistematico per la preparazione e la presentazione del bilancio degli enti non profit*, ottobre 2010, www.agenziaperleonus.it

sua approvazione, largamente condivisa, la sua riforma sembra, al contrario, particolarmente complessa”.⁶⁹

2.2.2 *Le cooperative sociali*

A pochi mesi di distanza dal varo della legge quadro sul volontariato viene emanata la legge n. 381 sulla cooperazione sociale, la prima che ha affrontato il tema del rapporto tra mondo non profit e attività d’impresa, poi ripreso in maniera compiuta con il D.lgs 105/2006 sull’impresa sociale. Prevede 12 articoli, il primo dei quali definisce le cooperative sociali come organizzazioni che hanno lo scopo di perseguire l’interesse generale della comunità alla promozione umana e all’integrazione sociale dei cittadini attraverso:

- a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;
- b) lo svolgimento di attività diverse – agricole, industriali, commerciali o di servizi – finalizzate all’inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Da qui la dizione corrente di “cooperative sociali di tipo A” per le organizzazioni che erogano servizi socio-sanitari ed educativi, e di “cooperative sociali di tipo B” per quelle che si occupano di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. Ai sensi dell’art. 4, comma 1 della legge medesima, per persone svantaggiate si intendono: gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alle detenzione e, inoltre, quei soggetti indicati con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Le suddette persone, inoltre, ai sensi dell’art. 4 comma 2, devono costituire almeno il 30% dei lavoratori della cooperativa e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, essere socie della cooperativa stessa. Per mezzo della legge n. 381 è stato possibile abbattere le mura che proteggevano il concetto di cooperativa tradizionale, che nasce per fare, innanzitutto, l’interesse dei proprio soci. Infatti, le cooperative sociali vengono costituite sostanzialmente per offrire servizi di pubblica utilità a favore di soggetti svantaggiati (peraltro, su questa distinzione, si è incentrata la riforma del diritto societario del 2003 in tema di cooperative). In oltre quindici anni di

⁶⁹ G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p.40.

vita, le cooperative sociali hanno conquistato un posto di assoluto rilievo nel panorama del terzo settore, e saranno sempre più protagoniste del passaggio dal welfare state alla welfare community.

2.2.3 Le organizzazioni non governative

La legge n. 49 del 16 dicembre 1987 detta la disciplina della cooperazione tra Italia e i Paesi in via di sviluppo. La norma prevede la figura di istituzioni private, definite organizzazioni non governative, le quali possono ottenere il riconoscimento di idoneità da parte del Ministero degli affari esteri, a condizione che risultino regolarmente e correttamente costituite, abbiano come fine quello di svolgere attività di cooperazione allo sviluppo in favore delle popolazioni del terzo mondo, non perseguano scopi di lucro prevedano l'obbligo di destinare ogni provento, anche derivante da attività commerciali accessorie o da altre forme di autofinanziamento, per i fini istituzionali e non abbiano, comunque, rapporti di dipendenza da enti con finalità di lucro, né siano collegate in alcun modo a interessi di enti pubblici o privati aventi scopo di lucro. Come si desume dall'art. 28 della richiamata legge si tratta di organizzazioni che si occupano della realizzazione di programmi a breve e medio periodo nei Paesi in via di sviluppo; di attività di formazione in loco; e di educazione allo sviluppo attraverso iniziative o interventi da realizzarsi in Italia o nei Paesi in via di sviluppo attraverso una serie di attività e di strumenti finalizzati alla diffusione di informazioni, alla sensibilizzazione della società nel suo complesso e all'approfondimento delle tematiche di sviluppo.⁷⁰

2.2.4 Le associazioni di promozione sociale

Sul finire dell'anno 2000 sono state poste due pietre miliari della legislazione non profit: la legge quadro n. 328 dell'8 novembre e la legge n. 383 del 7 dicembre. La prima, dopo 110 anni, ha preso il posto della legge Crispi sull'assistenza, e riguarda la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali; la seconda, riguarda la Disciplina delle associazioni di promozione sociale. L'art. 1 della suddetta legge recita: "la Repubblica riconosce il valore sociale dell'associazionismo liberamente costituito e delle sue molteplici attività come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo; ne promuove lo sviluppo in tutte le sue articolazioni territoriali, nella salvaguardia della

⁷⁰ Per approfondimenti si veda A. Propersi, G. Rossi, *Gli enti non profit*, Milano, 2006.

sua autonomia; favorisce il suo apporto originale al conseguimento di finalità di carattere sociale, civile, culturale e di ricerca etica e spirituale. L'art. 2 presenta, invece, una definizione puntuale: “sono considerate associazioni di promozione sociale le associazioni riconosciute e non riconosciute, i movimenti, i gruppi e i loro coordinamenti o federazioni costituite al fine di svolgere attività di utilità sociale a favore di associati o di terzi, senza finalità di lucro e nel pieno rispetto della libertà e dignità degli associati”. La legge n. 383 ha il merito incontrastato di aver colmato una lacuna inaccettabile della disciplina non profit: basti pensare che, prima di questa legge, le associazioni in questione non avevano alcun riconoscimento giuridico.

2.2.5 Le imprese sociali

Da tempo si invocava un intervento del legislatore per disciplinare quegli enti – le imprese sociali – che svolgono significativa attività economica, ma che non sono costituiti per il solo fine del profitto, così come presupponeva il libro V del codice civile. Solo nel 2005 si intravidero i primi sforzi per una chiara rappresentazione dell'impresa sociale. Fino ad allora, per riferirsi a questa tipologia di ente, si era soliti ricorrere al concetto di cooperativa sociale, in maniera estremamente impropria, in quanto quello di impresa sociale sostiene che la ragione alla base della costituzione di una società e di un'impresa non siano esclusivamente quella di conseguire profitti. Infatti, parallelamente a quello appena illustrato, è stato aperto un ulteriore dibattito, riguardante l'esigenza di modificare l'art. 2247 del codice civile, il quale stabilisce che: “con il contratto di società due o più persone conferiscono beni o servizi per l'esercizio in comune di un'attività economica allo scopo di dividerne gli utili”. Molti ritengono che sia un dettato alquanto riduttivo e, per tale ragione, propongono di estendere l'articolo, includendo tra gli scopi, anche il perseguimento di fini di utilità sociale. Il 13 giugno 2005 è stata emanata la legge n. 218 che delega il governo ad adottare, entro un anno dall'entrata in vigore, un numero sufficiente di decreti legislativi che consentano di costruire una disciplina organica, a integrazione delle norme dell'ordinamento civile, relativa alle imprese sociali, intendendosi come imprese sociali le organizzazioni private senza scopo di lucro che esercitano in via stabile e principale un'attività economica di produzione o di scambio di beni o di servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale. Il 24 marzo 2006, coerentemente ai tempi previsti, è stato emanato il D.lgs. 155, il quale, all'art. 1, stabilisce che: “possono acquisire la qualifica di

impresa sociale tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale". Si desume dall'art. 2 che per beni o servizi di utilità sociale, si intendono quelli prodotti o scambiati in alcuni specifici settori, che sono: assistenza sociale, sanitaria e socio-sanitaria; educazione, istruzione e formazione; tutela dell'ambiente e dell'ecosistema; valorizzazione del patrimonio culturale; turismo sociale; formazione universitaria e postuniversitaria; ricerca ed erogazione di servizi culturali; formazione extrascolastica finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo; servizi strumentali alle imprese sociali resi da enti composti in misura superiore al 70% da organizzazioni che esercitano un'impresa sociale. Essendo la norma piuttosto recente, appare prematura l'idea di poter disporre di riscontri puntuali circa la reale diffusione di questa impresa; nonostante ciò è apprezzabile il contributo culturale offerto dalla disciplina sull'impresa sociale volto ad abbattere quel muro che separava il conseguimento di finalità di interesse generale, di pertinenza perlopiù del settore pubblico e il raggiungimento di fini egoistico-lucrativi, propri dell'ambito privato.

2.2.6 Le fondazioni di origine bancaria

Le fondazioni di origine bancaria sono sorte a seguito del processo di trasformazione e privatizzazione di molte banche pubbliche, attivato dalla legge n. 218 del 1990, nota come "legge Amato". Alla fine degli anni Ottanta, tali banche (perlopiù casse di risparmio e alcuni istituti di credito di diritto pubblico) operavano con la natura giuridica, inusuale nel settore del credito, della fondazione o dell'associazione; il principale obiettivo dei loro fondatori consisteva nello stimolare la propensione al risparmio delle classi medie e dei lavoratori, la quale avrebbe consentito di affrontare serenamente periodi di difficoltà economica. Le casse di risparmio venivano incluse nella categoria delle istituzioni private che perseguono interessi collettivi: si tratta di banche che si occupano della raccolta del risparmio e al contempo concretizzano la propria vena filantropica perseguendo finalità di tipo pubblico attraverso la distribuzione dei propri profitti in beneficenza. A partire dal secondo dopoguerra l'attività di natura creditizia si pone in primo piano, relegando quella filantropica ad un ruolo secondario e poco significativo. "Le casse di risparmio si presentano come uno

strano ibrido che ha poca ragione di esistere: banche pubbliche (ma con origini private) che agiscono come imprese e competono sui mercati (e dovrebbero puntare a una solida gestione economica), ma allo stesso tempo organizzazioni filantropiche che distribuiscono beneficenza”.⁷¹ Finalmente, con l’approvazione della legge Amato, si procede alla modifica dello status giuridico delle casse di risparmio e delle altre banche pubbliche, che procedono a scorporare l’attività bancaria, conferendola ad una società per azioni di nuova costituzione. Le fondazioni e le associazioni casse di risparmio, in base a quanto stabilisce la legge, devono ora concentrare la propria attività sulle su fini di interesse pubblico e di utilità sociale preminentemente nei settori della ricerca scientifica, dell’istruzione, dell’arte e della sanità e di assistenza e di tutela delle categorie sociali più deboli. Essendo divenute azionisti di maggioranza delle nuove banche, percepiscono dei dividendi, che vengono impiegati per lo svolgimento dell’attività filantropica e, proprio perché rivestono tale ruolo, continuano a percepirsi come amministratori di banche. Solo dalla prima metà degli anni Novanta, si apre la strada verso una netta separazione tra banche e fondazioni e la costruzione di autentiche fondazioni filantropiche. Si sono susseguiti una serie di provvedimenti legislativi, regolamenti e direttive ministeriali, tra i quali si menziona il D.Lgs 153/1999, la cosiddetta Legge Ciampi, con il quale il legislatore persegue una serie di obiettivi:

- 1) allontana definitivamente le fondazioni dal settore pubblico, riconoscendone la natura giuridica privata una volta che gli statuti si siano adeguati ai dettati di legge;
- 2) stabilisce che le fondazioni possano perseguire esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, attribuendo loro una missione precisa e allontanandole definitivamente dalla natura di holding di partecipazione;
- 3) prevede che le fondazioni siano governate da distinti organi di indirizzo, di amministrazione e di controllo, composti non solo da rappresentanti degli enti locali o dei soci fondatori (come era nella gran parte degli istituti precedenti), ma anche da personalità che possano contribuire al perseguimento dei fini istituzionali;

⁷¹ G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p. 50.

-
- 4) impedisce alle fondazioni di possedere partecipazioni di controllo di imprese che non siano strumentali al perseguimento delle finalità statutarie;
 - 5) stabilisce criteri di diversificazione del patrimonio e della salvaguardia del suo valore;
 - 6) obbliga le fondazioni a dismettere le partecipazioni nelle banche conferite entro un periodo di sei anni.

Una sentenza della Corte Costituzionale, nel 2003, ha risolto definitivamente la questione della natura delle fondazioni di origine bancaria, indicandole quali persone giuridiche private, dotate di piena autonomia statutaria ed espressione della organizzazione delle libertà sociali di cui all'art. 18 della Costituzione.⁷²

2.2.7 Le ONLUS e l'importanza della normativa fiscale

Il D.lgs. n. 460 del 4 dicembre 1997 ha riordinato la normativa fiscale sugli enti non commerciali, denominati comunemente non profit, ed ha istituito la nuova figura delle ONLUS – organizzazioni non lucrative di utilità sociale. L'obiettivo è quello di favorire lo sviluppo di settori produttivi avanzati nel campo della cultura, dello sport e della solidarietà sociale, e di creare nuove opportunità di lavoro. “Le ONLUS costituiscono un'autonoma e distinta categoria di enti rilevante ai soli fini fiscali, destinataria solo di uno specifico regime tributario di favore in materia di imposte sui redditi, d'imposta sul valore aggiunto, di altre imposte indirette nonché di ulteriori specifici tributi”.⁷³ Non sono, quindi, nuovi soggetti che si aggiungono a quelli già esistenti, ma sono un “contenitore” fiscale nel quale entrano o possono entrare vari soggetti giuridici in possesso dei requisiti previsti dalla legge.

Il relativo decreto legislativo mette in luce alcuni aspetti operativi tipici delle istituzioni senza scopo di lucro. In base all'art. 5 del D. Lgs. 460/97, lo statuto degli enti associativi deve contenere informazioni relative a:

⁷² Cfr. G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p. 53.

⁷³ A. Propersi, G. Rossi, *Gli enti non profit. Associazioni, Fondazioni, Comitati, ONLUS, Imprese sociali, IPAB, Organizzazioni di volontariato, Cooperative sociali, Circoli aziendali, Società di mutuo soccorso, Organizzazioni non governative, Associazioni sportive dilettantistiche, Associazioni di promozione sociale, Trust, Scritture contabili e bilanci, Raccolta fondi, Aspetti tributari*, Milano, 2010, p.115.

-
- il divieto di distribuzione, anche indiretta di utili o avanzi di gestione, nonché, di fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, salva espressa previsione di legge in tal senso;
 - obbligo di devoluzione del patrimonio dell'ente in caso di scioglimento, ad altra organizzazione senza scopo di lucro;
 - uniformità ed effettività del rapporto associativo, con esclusione espressa della temporaneità della partecipazione alla vita associativa e con l'attribuzione agli associati o partecipanti maggiori d'età del diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione. Tale disposizione non si applica alle associazioni religiose riconosciute, nonché alle associazioni politiche, sindacali e di categoria;
 - obbligo di redigere e di approvare annualmente un rendiconto economico e finanziario;
 - libera eleggibilità degli organi amministrativi, principio del voto singolo, sovranità dell'assemblea dei soci o associati e criteri di loro ammissione ed esclusione, criteri e idonee forme di pubblicità delle convocazioni assembleari, delle relative deliberazioni, dei bilanci o rendiconti;
 - intrasmissibilità della quota o contributo associativo, ad eccezione dei trasferimenti per causa di morte, e non rivalutabilità della stessa.

In base all'art. 10 del D.lgs. 460/97, le Onlus devono prevedere, all'interno del proprio statuto, informazioni relative a:

- lo svolgimento di attività nei settori dell'assistenza sociale e socio-sanitaria, dell'assistenza sanitaria, della beneficenza, dell'istruzione, della formazione, dello sport dilettantistico, della tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico, ivi comprese le biblioteche, della tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, di raccolta e di riciclaggio dei rifiuti urbani, della promozione della cultura e dell'arte, della tutela dei diritti civili, della ricerca scientifica.
- l'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale, che si realizza allorché le cessioni di beni e le prestazioni di servizi vengono rese a favore di persone svantaggiate per ragioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o

familiari, nonché a beneficio di componenti di collettività estere, limitatamente agli aiuti umanitari. Tale finalità si realizza anche nei confronti dei soci o associati, quando si trovino nella condizione di soggetto svantaggiato.

- il divieto di svolgere attività diverse da quelle indicate, ad eccezione di quelle ad esse direttamente connesse ovvero:
 - le attività statutarie di assistenza sanitaria, istruzione, formazione, sport dilettantistico, promozione della cultura e dell'arte e tutela dei diritti civili svolte non a beneficio di soggetti svantaggiati ma, nei confronti di chiunque altro, a patto che non sia coinvolto in alcun modo nell'organizzazione,
 - le attività accessorie per natura a quelle statutarie;
- il divieto di distribuire, anche indirettamente, utili e avanzi di gestione, nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, a meno che ciò non sia imposto per legge o venga fatto a favore di altra Onlus appartenente alla medesima struttura.
- l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle a esse direttamente connesse;
- l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre Onlus o per fini di pubblica utilità, sentita l'istituenda Authority;
- l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale;
- la previsione, tranne che per le fondazioni, di una 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 per la nomina degli organi direttivi dell'associazione;

-
- l'uso della denominazione e dei segni distintivi o comunicazioni rivolte al pubblico della locuzione "organizzazione non lucrativa di utilità sociale" ovvero "Onlus"⁷⁴.

La legislazione fiscale può essere considerata come "l'unico riferimento normativo vigente comune a tutte le organizzazioni del settore"⁷⁵, mancando un quadro normativo civilistico che possa ritenersi adeguato.

D'altro canto, è essa stessa fonte di confusione, incertezza e difficoltà. Nonostante l'intento del legislatore fosse quello di fornire agevolazioni e affermare principi di sussidiarietà sociale e democrazia, egli dimentica che gli operatori del settore, nella maggior parte dei casi, non hanno le conoscenze, né gli strumenti per affrontare una tale cavillosità normativa, che appare, di conseguenza, come un ostacolo invalicabile per lo sviluppo delle realtà non profit. Per il perseguimento delle pregevoli intenzioni, la legislazione dovrebbe rispondere ai criteri di razionalità, semplicità e utilità. Non risulta affatto razionale, in quanto si presuppone la presenza massiccia di evasori; non è semplice perché prevede meccanismi complessi e indeterminati di imposizione che portano spesso a mettere in discussione la legalità dei comportamenti assunti e non appare utile non definendo i concetti fondamentali di solidarietà sociale, di soggetto svantaggiato, di occasionalità, di attività accessoria, di attività prevalente e connessa. La causa scatenante di queste incertezze è l'uso distorto ed elusivo dello strumento associativo, utilizzato per la gestione di vere e proprie imprese. Purtroppo però, con l'intento di combattere il non profit fittizio, si va a deteriorare anche quello autentico. Per ovviare a ciò si potrebbe pensare di ricorrere a forme sistematiche di monitoring (non di carattere fiscale) sul terzo settore cosicché anche la stessa amministrazione finanziaria abbia la tranquillità e la sicurezza necessarie per fornire i benefici fiscali previsti, superando definitivamente quella cultura del sospetto che purtroppo prevale nella redazione delle norme in oggetto. Innumerevoli sono le questioni fiscali irrisolte: la non chiara definizione della figura fiscale dell'ente non commerciale; la difficile interpretazione delle norme in materia di imposta sul valore aggiunto; la presenza di

⁷⁴ Cfr. A. Propersi, M. Grumo, *Governance e fiscalità negli enti non profit*, Milano, 2002, pp. 8-9; per approfondimenti ed integrazioni si veda A. Propersi, *Le aziende non profit. I caratteri, la gestione, il controllo*, Milano, 1999, p.52-53.

⁷⁵ *Ibidem*, p.17.

limiti eccessivamente stringenti alla deducibilità/detraibilità delle donazioni effettuate a favore delle organizzazioni non profit; la questione della perdita della qualifica di “ente non commerciale” nel caso di prevalenza, peraltro mal definita dalla norma, dell’attività commerciale rispetto a quella istituzionale. La legislazione fiscale definisce il concetto di “ente non commerciale” non prendendo in considerazione le finalità perseguite, prevedendo, invece, dei requisiti soggettivi per la fruizione delle agevolazioni fiscali, la cui non osservanza obbliga alla devoluzione del patrimonio ad altra organizzazione senza scopo di lucro. La perdita della qualifica fiscale agevolata è, quindi, equiparata allo scioglimento dell’organizzazione, conseguenza alquanto sproporzionata, come se la violazione della legislazione fiscale equivallesse ad affermare la non autenticità sostanziale dell’organizzazione. La circolare delle Finanze n. 168/E del 26 giugno 1998 in materia di organizzazioni non lucrative di utilità sociale afferma: “(...) si precisa che la perdita di qualifica equivale ai fini della destinazione del patrimonio, allo scioglimento dell’ente. A tale conclusione si perviene in considerazione della ratio della disposizione in argomento intesa ad impedire all’ente, che cessa per qualsiasi ragione di esistere come Onlus, la distribuzione del patrimonio, costituito anche in forza di un regime fiscale privilegiato, o la sua destinazione a finalità estranee a quelle di utilità sociale tutelate dal decreto legislativo in esame. Non si ritiene, infatti, di poter consentire all’ente vincolato quale Onlus, nella distribuzione e nella destinazione degli utili o avanzi di gestione, di vanificare tali vincoli attraverso il libero utilizzo del patrimonio a seguito della perdita della qualifica. L’azione di scioglimento viene attivata al mancato rispetto anche di uno solo dei requisiti soggettivi previsti, mancando invece un necessario esame complessivo di autenticità sostanziale dell’ente, attualmente non previsto da nessuna disposizione. Inoltre, con l’attuale legislazione, attraverso l’adeguamento del proprio statuto alle nuove disposizioni di legge, ci si assicura l’ingresso al regime fiscale agevolato di onlus, senza che sia esercitata alcuna forma di controllo al fine di riscontrare la sussistenza di tutti i requisiti di ammissibilità. Godono pertanto di questo regime non solo le organizzazioni non profit autentiche, tra le quali distinguiamo quelle dotate di tutti i requisiti richiesti dalla legge e quelle che invece, pur non presentando i requisiti in oggetto, sono entrati nel regime agevolato a seguito di una errata interpretazione della norma, ma anche quelle istituzioni profit-oriented il cui unico interesse è quello di godere in maniera ingiustificata di vantaggi tributari.

Rischiano lo scioglimento per la perdita della qualifica non solo quegli organismi non autentici, ma anche quelli che, pur essendo autentici, sono colpevoli di una interpretazione sbagliata di una legislazione nuova e difficile da decifrare. Tale situazione chiaramente ostacola lo sviluppo delle istituzioni del settore non profit, le quali preferiscono rinunciare alla fruizione del regime agevolato. Vi sono numerosi altri ostacoli alla crescita professionale del settore non profit, che appaiono assolutamente ingiustificati da un punto di vista aziendale: basti pensare al divieto imposto alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale di corrispondere al personale stipendi superiori al 20% rispetto a quelli previsti dai contratti collettivi di lavoro per le medesime qualifiche. Tale disposizione, da un lato, non ostacola i fenomeni di distribuzione indiretta di utili, sempre possibili per altre vie, mentre, dall'altro, impedisce agli enti di motivare il personale meritevole, aggravando il turnover del personale e conseguentemente il rischio di non raggiungimento (e/o trasposizione) dei rischi istituzionali".⁷⁶

L'ordinamento giuridico italiano sul settore non profit è estremamente frammentato; non esiste una normativa unitaria, ma una moltitudine di leggi speciali, stratificatesi nel corso del tempo, che disciplinano settori e tipologie organizzative particolari. E' dunque estremamente vivo il bisogno di una riforma che sia in grado di ridefinire i confini complessivi dell'universo non profit unificando – senza confusioni – e distinguendo – senza introdurre separazioni artificiali – le figure giuridiche di riferimento. Una riforma civilistica del settore non profit italiano dovrà, in primo luogo, sanare una grave anomalia: nel codice civile la definizione di organizzazione non profit è alquanto dubbia, e si basa, non sul vincolo di non distribuzione dei profitti, ma su una labile distinzione tra finalità perseguite, ideali per associazioni, fondazioni e comitati (previste dal libro I del codice civile), economiche e commerciali per le imprese regolate dal libro V. "Dalla distinzione tra finalità ideali e finalità economiche sembra emergere una conseguenza paradossale: secondo il nostro ordinamento civilistico, lo svolgimento di ogni attività di carattere economico e imprenditoriale presuppone la presenza di una finalità di lucro individuale, cioè il desiderio di vedere distribuiti i profitti o di godere di condizioni di favore nell'uso del lavoro. E' tuttavia estremamente chiaro, anche alla

⁷⁶ Cfr. A. Propersi, M. Grumo, *op. cit.*, p. 17.

luce delle informazioni statistiche ora disponibili sul settore, che esistono significative esperienze imprenditoriali nate sul presupposto della non distribuzione dei profitti e della loro accumulazione a riserva. Allo stesso tempo è chiaro che la distinzione tra motivazioni ideali e svolgimento di attività economicamente significative è assolutamente fittizia; molte finalità ideali, per essere perseguite con successo, richiedono infatti lo svolgimento di attività economiche di tutto rispetto, basti pensare al caso emblematico dell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. E' doveroso anche che l'ordinamento italiano si liberi dal sospetto e dall'avversione di principio verso le istituzioni private; sospetto ereditato dalla tradizione giuridica della rivoluzione francese e dall'opposizione ai "corpi intermedi" del codice napoleonico. Il segno evidente di tale ostilità è l'intricato sistema di permessi e autorizzazioni che caratterizza la nascita e l'esistenza delle nostre organizzazioni non profit; altra manifestazione di questa ostilità è la legislazione fiscale estremamente restrittiva in tema di deducibilità delle donazioni e organizzazioni non profit. Inoltre la legislazione civilistica non dovrebbe prefigurare forme giuridiche rigide, come ha fatto fin'ora, separando artificiosamente diverse forme organizzative; al contrario, dovrebbe concedere agli enti di scegliere la forma organizzativa più opportuna per lo svolgimento delle proprie attività e il perseguimento delle proprie finalità. La crescita dei privilegi fiscali dovrebbe poi coincidere con un incremento delle regolazioni cui le organizzazioni sono soggette. In questo contesto sarebbe opportuna la presenza di un organismo autonomo che esercitasse la funzione di controllo sul rispetto dei requisiti di legge (principalmente il rispetto del vincolo di non distribuzione dei profitti e la certificazione di attività di utilità sociale) e una funzione propagandistica per la diffusione delle best practices e l'individuazione di standard di condotta, di trasparenza e di rendicontazione per il settore, simile a quella svolta dalla Charity Commission britannica".⁷⁷

2.2.8 L'agenzia per le Onlus

Nel nostro ordinamento, l'istituzione più simile a quella descritta è rappresentata dall'Agenzia per le Onlus, istituita con il d.p.c.m. del 25/9/2000 – che ha dato seguito alla delega prevista dalla legge n. 662/1996 – regolata con il d.p.c.m. 329 del 21/3/2001

⁷⁷ G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, pp.56-59.

e finalmente operativa dal 2002. I principali compiti dell’Agenzia per le Onlus possono essere così elencati:

- a) esercitare indirizzo, promozione, vigilanza e ispezione per l’uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare per quanto concerne le Onlus, il terzo settore e gli enti non commerciali;
- b) formulare osservazioni e proposte in ordine alla normativa delle Onlus, del terzo settore e degli enti non commerciali;
- c) promuovere iniziative di studio e ricerca delle organizzazioni Onlus, del terzo settore e degli enti non commerciali in Italia e all’estero;
- d) promuovere campagne per lo sviluppo e la conoscenza delle Onlus, del terzo settore e degli enti non commerciali in Italia, al fine di favorirne e diffonderne la conoscenza e di valorizzarne il ruolo di promozione civile e sociale;
- e) promuovere azioni di qualificazione degli standard in materia di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività delle Onlus, del terzo settore e degli enti non commerciali;
- f) curare la raccolta, l’aggiornamento e il monitoraggio dei dati e documenti delle Onlus, del terzo settore e degli enti non commerciali in Italia;
- g) favorire scambi di conoscenza e forme di collaborazione tra le realtà italiane delle organizzazioni, del Terzo settore e degli enti con analoghe realtà all’estero;
- h) vigilare sull’attività di raccolta fondi e di sollecitazione della fede pubblica, anche attraverso l’impiego di mezzi di comunicazione, svolta dalle Onlus, dal terzo settore e dagli enti non commerciali, allo scopo di assicurare la tutela da abusi e delle pari opportunità di accesso ai mezzi di finanziamento;
- i) collaborare nell’uniforme applicazione delle norme tributarie, formulando, al Ministero delle finanze, proposte su fattispecie concrete o astratte riguardanti il regime fiscale delle Onlus, del terzo settore e degli enti non commerciali.

L’esperienza operativa dell’agenzia, che ha concluso nel 2007 il suo primo mandato, ha evidenziato come all’ampiezza dei compiti attribuiti dalla legge non corrispondano poteri adeguati, confinando di fatto il ruolo dell’Agenzia all’emanazione di pareri non vincolanti. Un quadro ancora lontano da quello della Charity Commission.⁷⁸

⁷⁸ Cfr. G.P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p. 60; per approfondimenti si veda V. Bancone, *op. cit.*

2.3 Le principali forme giuridiche nel Regno Unito

Il legislatore inglese ha fornito una definizione legislativa di charity solo di recente, con il Charities Act 2006; in precedenza ha preferito chiarire innanzitutto quali fossero gli scopi caritatevoli⁷⁹. Si legga il Preambolo dello Statute of Elisabeth I, denominato anche Charitable Uses Act 1601:

“The of aged, impotent and poor people, the maintenance of sick and maimed soldiers and mariners, schools of learning, free schools and schools in universities, the repair of bridges, ports, havens, causeways, churches, sea-bancks and highways, the education and preferment of orphans, the relief, stock or maintenance for houses of correction, the marriage of poor maids, the support, aid and help of young tradesmen, handicraftsmen and persons decayed, the relief or redemption of prisoners or captives and the aid or ease of any poor inhabitants concerning payment of fifteens, setting out of soldiers and other taxes”.

I charitable purposes menzionati non vanno considerati, tuttavia, come una categoria chiusa, ma al contrario, rappresentano un elenco flessibile in grado di accogliere ogni altro scopo caritatevole, purchè, come sentenziato nel caso *Morice v. The Bishop of Durham*, rientri nello “spirit and intendment of the act”.

Nonostante siano trascorsi molti anni, l’autorità del Preambolo è sopravvissuta nella case law fino al Charities Act 2006. I Charity Commissioners hanno riferito: “there is also misconception about the state of charity law. The modern concept of what purposes are charitable in law is based on a list of examples set out in the Preamble to the Elizabethan Statute of 1601. This fact is often mentioned with derision by those who criticize the existing law, allege that it is out of date, and would like to see it altered to accommodate their own ideas. The fact is, however, that over the centuries the Courts have developed and extended by analogy the law relating to charitable purposes thus enabling to concept of charity to evolve with the changing needs of Society...(We do not wish to argue that present position is free from anomalies. But the idea that charity law has not altered since the mists of time is misplaced)”.

⁷⁹ Cfr V. Bancone, *op. cit.*, p. 87.

2.3.1 *Le caratteristiche distintive*

L'elemento primo che consente ad un'organizzazione di rientrare nella categoria delle charities è il perseguimento di uno scopo di pubblica utilità. Vi sono, tuttavia, altre caratteristiche di rilievo quali:

- a) essere indipendenti;
- b) essere “non profit” ovvero non avere scopo di lucro;
- c) essere organizzazioni “non politiche”.

Il concetto di *indipendenza* fa riferimento all'indipendenza dal governo e in generale dallo Stato. Il perseguimento e il mantenimento di condizioni di indipendenza della charity è un dovere degli amministratori: essi hanno la responsabilità legale che tutte le attività delle charity siano realizzate per il perseguimento dello scopo istituzionale, e hanno il dovere di utilizzare i propri poteri e le risorse della charity per il perseguimento dello stesso.

Essere non profit vuol dire non poter distribuire all'esterno le proprie risorse, le quali, devono essere impiegate, all'interno dell'organizzazione, per il perseguimento della finalità pubblica. Gli amministratori devono sempre essere in grado di giustificare i costi sostenuti dalla charity rispetto alla finalità perseguita dalla stessa. In questo quadro, l'attività commerciale è certamente possibile, sempre che essa contribuisca al perseguimento dello scopo charitable.

Essere organizzazioni “non politiche” vuol significare rispondere al requisito di apoliticità. La legge sulle charity richiede a tali organizzazioni e ai loro amministratori di evitare attività di natura politica; inoltre nessuna charity può avere uno scopo direttamente politico. I partiti politici, infatti, in nessun caso, in Inghilterra, possono avere la qualifica di charity, inoltre le charity non possono essere in nessun caso associate a un partito politico o supportarlo. La legge tuttavia permette a tali organizzazioni di partecipare alle campagne elettorali e di contribuire al dibattito pubblico, ma solamente su questioni politiche che interessano e gli scopi charitable perseguiti.⁸⁰

In sostanza, quindi, le charity possono essere definite come “organizzazioni che perseguono scopi di pubblica utilità, sono governate da amministratori indipendenti, i

⁸⁰ Cfr. R. Fries, *op. cit.*, p. 134.

cui fondi e risorse non possono essere etero-destinati essendo tali organizzazioni soggette al vincolo di non distribuzione; inoltre sono organizzazioni non politiche”.⁸¹

2.3.2 *Le forme istituzionali: l’associazione, il trust, la charitable company*

Le charity possono assumere diverse forme giuridiche, tuttavia, è possibile individuare tre modelli standard:

- a) l’associazione;
- b) il trust;
- c) la charitable company.

L’associazione costituisce la forma più libera: si tratta di un semplice raggruppamento di membri, a cui non è riconosciuta la personalità giuridica. Un regolamento definisce chiaramente lo scopo dell’ente e assegna i vari poteri agli organi; la responsabilità legale per le obbligazioni assunte resta in capo ai membri dell’associazione, individualmente e collettivamente. Si ritiene sia la forma più adeguata per i gruppi informali che non posseggano strutture e risorse articolate.

La mancanza di personalità giuridica può configurarsi come un’enorme difficoltà, anche per gli enti più piccoli, quando si gode di beni patrimoniali. Proprio per aggirare questo ostacolo, si è diffusa tra le charity, la forma giuridica della società a responsabilità limitata: nascono così le charitable companies. Attualmente in Gran Bretagna, infatti, sono numerose le charity costituite in tale forma, registrate presso la Companies House (l’organismo pubblico responsabile della supervisione sulle società) e assoggettate alle sue regole. Tale forma giuridica da un lato consente di fruire della protezione della responsabilità limitata, dall’altro determina l’applicazione di due sistemi di obblighi di legge: quello tipico delle società e quello tipico delle charity.⁸²

Il trust è la prima forma giuridica adottata dalle charity; risale al 1600 e probabilmente è di derivazione ecclesiastica. Si tratta sostanzialmente di una promessa, giuridicamente tutelata, effettuata da un soggetto (B) nei confronti di un altro (A) di tenere a beneficio di un terzo (C) il denaro o i beni patrimoniali messi a disposizione da (A). (B) non usa

⁸¹ R. Fries, *op. cit.*, p. 134.

⁸² Il governo inglese ha formulato alcune proposte per semplificare tale situazione di doppia legislazione proponendo la creazione di una nuova forma giuridica la *charitable incorporated organization*, una forma che riconosce agli amministratori la responsabilità limitata ed è soggetta alle sole leggi sulle charity

quindi i beni di (A) a scopo personale, bensì a beneficio di (C). Si individua quindi un patrimonio, donato da parte di un soggetto caritatevole, il quale viene amministrato da un trust per il perseguimento di scopi charitable. Spesse volte i trust vengono costituiti tramite atto testamentario, il quale riporta anche lo scopo charitable che si intende perseguire, ma è bene precisare che il trust può essere costituito anche senza redigere alcun atto scritto, in quanto gli elementi necessari e sufficienti sono il patrimonio e l'indicazione da parte del donatore dello scopo da perseguire: il trust costituisce semplicemente un rapporto tra il donatore, gli amministratori del trust e il beneficiario e non tanto una struttura organizzativa. Il testamento costituisce il principale atto fondante di un trust, ma non l'unico possibile, un'altra modalità ampiamente diffusa è quella dell'atto tra vivi. Ad esempio il *Diana, Princess of Wales Memorial Fund* nasce grazie ad una serie di donazioni spontanee che si ebbero in occasione della sua morte.⁸³

La disciplina in ordine all'amministrazione delle charities è stata revisionata – a seguito del rapporto Nathan Committee – dal Charities Act 1960 e dal più recente Charities Act 2006. A seguito di tali interventi, il mondo delle charities ha subito cambiamenti radicali: il numero delle charities è aumentato in maniera considerevole, insieme alle tipologie esistenti, e ha subito un incremento sostanziale la quantità di fondi che passa attraverso queste organizzazioni. Sempre più charities si affidano alla raccolta di fondi piuttosto che ai lasciti patrimoniali, dipendendo maggiormente dalle operazioni commerciali di attività economiche associate.⁸⁴

2.3.3 *La Charity Commission*

La Charity Commission nasce nel 1853, per sopperire all'inattività della Corte di Chancery, al tempo tribunale specifico delle charity, appesantita da una serie di norme e procedure arcaiche che ne ostacolavano il corretto funzionamento. Il parlamento inglese ne nomina i commissari al fine di supervisionare il mondo delle charity e individuare eventuali abusi e illeciti. Ciò che è oggetto di controllo da parte della Charity Commission è che le risorse disponibili siano effettivamente destinate dalle charity al perseguimento di un interesse pubblico, così come richiesto dalla normativa sulle charity.

⁸³ Cfr. R. Fries, *op. cit.* p. 137.

⁸⁴ Cfr. V. Bancone, *op. cit.*, p. 109.

Si tratta di un organismo pubblico composto da circa 600 persone con un budget annuo di oltre 24 milioni di sterline; costituzionalmente parlando, è un dipartimento del governo non-ministeriale che esercita i poteri indicati dal Charities Act del 1993. Essa opera sotto la direzione di 5 commissari: il Chief Charity Commissioner che, impiegato full-time, è il capo della Charity Commission, due commissari legali (uno full-time e uno part-time), un commissario responsabile della contabilità e un commissario (part-time) nominato direttamente dalle charity. I commissari sono nominati direttamente dall'Home Secretary in base ad una gara pubblica, e rispondono tramite questo al Parlamento. I commissari sono responsabili dell'efficiente funzionamento della Charity Commission direttamente nei confronti dell'Home Secretary. La Commissione è indipendente dal processo politico nell'esercizio delle proprie funzioni e risponde nei confronti del potere giudiziario per gli atti adottati nei confronti delle charity.

A seguito della riforma introdotta dal provvedimento del 1993, la Charity Commission svolge 5 grandi funzioni⁸⁵:

- registrazione;
- accountability;
- controllo;
- supporto;
- applicazione.

L'organismo in questione ha come scopo principale quello di incrementare l'attività charitable in Gran Bretagna, assistere i trustees, senza interferire nel loro operato, e tenere viva la fiducia del pubblico, mantenendo alta la credibilità e l'integrità dello stesso e della legge sulle charity e promuovendo un sistema di buoni principi nel settore. In particolare, come disciplinato nel Charities Act 1993, ha la funzione di promuovere: "the effective use of charitable resources by encouraging the development of better methods of administration, by giving the charity trustees information or advice on any matter affecting the charity, and by investigating and checking abuses". Per preservare l'indipendenza dei charity trustees, i Commissioners non devono detenere alcun potere di intervento nell'amministrazione di una charity, possono, tuttavia, nominare,

⁸⁵ Cfr. R. Fries, *op. cit.*, p. 141.

rimuovere o revocare i trustees e trasferirne i beni, e anche istruire inchieste concernenti le charities, qualsiasi siano gli scopi perseguiti.

2.3.4 L'Official Custodian for Charities

Questo organismo, sorto negli anni Cinquanta dall'unificazione di due precedenti offices, è un officer dei Charity Commisioners ed è una corporation sole con perpetual succession e official seal. Essendo semplicemente un custodian trustee, l'effettiva amministrazione e il controllo dei beni rimangono in mano ai charity trustees. Le proprietà, al di fuori dei beni immobiliari, possono essere trasferite all'Official Custodian solamente se espressamente ordinato dai Commissioners.

2.3.5 L'Attorney General

Il ruolo dell'Attorney General è quello di agire, in nome della Corona, come *parens patriae* nei procedimenti riguardanti le charities. Ha il dovere di intervenire allo scopo di tutelare le charities e di fornire consiglio e assistenza al tribunale nell'amministrazione dei charitable trusts.

2.3.6 Le local Authorities

Il county council, il district council, il London Borough Council sono autorizzati a tenere un elenco delle charities locali e a sottoporre a controllo le stesse, in collaborazione con i charity trustees. Il council, dietro consultazione dei trustees, può stilare un rapporto ai Commisioners che, a seconda dei casi, possono decidere di intervenire.

2.3.7 La Court

Il tribunale ha una giurisdizione generale sui charitable trusts. In caso di charity proceedings, la Court può essere adita, oltre che dall'Attorney General e dai Charity Commissioners, anche da una charity o dai uno dei charity trustees o da "any person interested in the charity, or any two or more inhabitants of the area of the charity, if it is a local charity".

2.3.8 I visitors

Le ecclesiastical corporations e le eleemosynary corporations, sono soggette alla giurisdizione dei visitors. Per quanto riguarda le eleemosynary corporation, il founder

può nominare i visitors, i cui poteri sono assoluti ed esclusivi in qualsiasi disputa che insorga nell'ambito del domestic law dell'istituzione. Subordinati agli statuti della fondazione, gli ordinary powers del visitor riguardano la nomina e la rimozione dei membri della corporation e dei suoi funzionari, la gestione interna della società e il giudizio sui reclami e sulla rimozione dei membri di quest'ultima. E' compito dei visitors garantire la corretta osservanza degli statuti e impedire qualsiasi possibile violazione. La sua giurisdizione si estende, oltre che ai membri della charity, anche a quelle persone che rivendicano i propri diritti nei confronti della charity.

2.3.9 *La registration*

La common law britannica riconosce il principio di associazione e stabilisce l'assenza di qualsiasi obbligo di registrazione. Tuttavia, nel 1960, fu istituito dalla legge un registro delle charity, a beneficio sia del pubblico, configurandosi come un sistema di divulgazione e di trasparenza, con funzione di assicurare un livello minimo di informativa e di accountability circa il mondo delle charity, in quanto meccanismo di controllo e supervisione. Si occupa di questo registro la Charity Commission, la quale ha l'obbligo di iscrivere tutte le organizzazioni soggette alla legge sulle charity e in particolare quelle che perseguono scopi e hanno un oggetto charitable. L'iscrizione attribuisce in modo ufficiale lo status charitable, il quale, rileva a tutti i fini di legge, inclusa la legge fiscale. Quest'ultima prevede infatti alcuni benefici per le charity e, la spiegazione sta nel fatto che lo status charitable, implica per definizione, l'esistenza di un'organizzazione che persegue un interesse pubblico, ed in quanto tale, esso deve essere supportata dallo Stato. Il giudizio della Commissione è un giudizio finale, appellabile in sede giudiziaria. Solo in pochi casi la commissione dà la possibilità, all'autorità fiscale, di esprimere il suo parere prima della sua decisione. Lo status charitable consente di godere di numerosi benefici: certezza dello status giuridico, sgravi fiscali, accesso a particolari finanziamenti. Molte fondazioni, infatti, erogano finanziamenti solamente alle charity registrate e il pubblico direziona i propri contributi soprattutto a favore di queste; inoltre la registrazione si presenta come elemento base dell'accountability delle charity britanniche ed è richiesta dallo Stato per la concessione di benefici.⁸⁶

⁸⁶ Cfr. V. Bancone, *op. cit.*, pp. 114-117.

2.4 Conclusioni

In merito al quadro normativo italiano, vi è da tempo consapevolezza circa l'urgenza di un riordinamento dell'intera materia non profit. Il punto centrale consiste nella necessità di predisporre alcuni modelli giuridici ad hoc per le aziende non profit e nel consentire, a certe condizioni, di utilizzare, con i dovuti aggiustamenti, altri modelli. "Per questa via, si evita il rischio che un settore così ampio e diversificato – qual è, appunto, il non profit – aperto all'innovazione e alla sperimentazione, venga ingabbiato in schemi che possono rivelarsi dannosamente costringenti. Allo stesso tempo si ottiene – là dove possibile – la standardizzazione di alcuni modelli utile sia per le già rilevate ragioni di ordine pratico, sia per mantenere – sottolineandole – alcune peculiarità delle non profit".⁸⁷

Accanto al riordinamento dell'assetto giuridico sarebbe opportuno revisionare il trattamento fiscale e parafiscale, che può essere variamente *agevolativo e differenziato* in funzione della misura con cui si vuole offrire sostegno al Terzo settore globalmente considerato o ad alcune classi di questo. Esso non deve essere considerato semplicemente come un mezzo per ridurre gli oneri, ma soprattutto come strumento strategico per attrarre risorse private, stante la deducibilità in capo al donatore dei contributi, non solo monetari, corrisposti in favore di un'azienda non profit. Purtroppo, nonostante siano stati compiuti notevoli passi avanti, l'attuale legge è ancora fondata sul presupposto che il settore è popolato da evasori introducendo "meccanismi complessi e indeterminati di imposizione che creano situazioni di costante incertezza circa la legalità, o meno, dei comportamenti di volta in volta adottati, tali da innescare continui e pericolosi processi di demotivazione nel personale, specie di quello volontario, nonché il sorgere di eccessivi oneri per la consulenza fiscale. La causa di tutte queste complicazioni è da ricercarsi anche nell'uso distorto ed elusivo che certa prassi ha fatto dello strumento associativo utilizzato per la gestione di vere e proprie imprese nel settore dello sport, del commercio e della ricreazione. Tuttavia, in questo momento storico, occorre star bene attenti a non incorrere nel rischio, purtroppo attuale, che, proprio per colpire il non profit fittizio, si vada a penalizzare indistintamente quello autentico".⁸⁸

⁸⁷ P. Capaldo, *op. cit.*, p. 87.

⁸⁸ A. Propersi, *op. cit.*, p.40.

I paesi anglosassoni vantano una tradizione culturale assai antica e radicata che ha permesso l'instaurarsi di un Terzo settore saldo ed efficiente. Già nei primi anni del Seicento, in Inghilterra, si discuteva su quali fossero le attività caritatevoli e di quale entità fosse il sostegno che lo Stato dovesse garantire loro. A quegli anni risale la formalizzazione della filantropia, con l'emanazione dello Statute of Charitable Uses e della Poor Law. Lo Statute rappresentò il primo tentativo di risposta, da parte della classe regnante dei Tudor, alla crescente necessità di intervento in campo sociale, dovuta alla povertà e alla criminalità dilaganti nell'Inghilterra del XVII secolo. Esso riconosceva e metteva sotto la protezione della Corona quelle attività che apportavano benefici evidenti alle comunità. La legge per i poveri delegò invece a ciascuna parrocchia la responsabilità di raccogliere le somme di denaro necessarie alla cura dei propri membri indigenti, attraverso una forma di autotassazione di tutti gli abitanti. Lo Statute of Charitable Uses ebbe anche il merito di introdurre organismi controllori sulle attività delle associazioni caritatevoli. Tale processo di supervisione contribuì a costruire la fiducia della popolazione nel loro operato, su cui le charity possono contare ancora oggi.

Nel Regno Unito è riconosciuta la libertà di associazione, ma non esiste una codifica del diritto ad associarsi e tantomeno risulta possibile rintracciare una definizione giuridica, comunemente accettata, di organizzazione senza scopo di lucro. Questo però, non è considerato una lacuna, bensì un vantaggio, perché consente di sfruttare maggiore flessibilità e capacità di adattamento. Inoltre, come accaduto anche in Italia, l'offuscamento dei confini tra i settori e la nascita di nuove forme organizzative ha reso ostico il mantenimento di limiti definiti.

Caratteristica del tutto particolare del panorama inglese è l'acquisizione del titolo di charity. Indipendentemente dalla struttura interna, una qualsiasi organizzazione di volontariato può essere denominata charity quando viene ufficialmente riconosciuto il suo Charitable Status, vale a dire il ruolo fondamentale ricoperto dall'elemento solidaristico nella gestione delle attività istituzionali, che devono essere indirizzate al beneficio della società. "Charitability is a status, not a legal form - an official badge which may be attached to a range of different types of organisation".⁸⁹ Il maggior vantaggio che le organizzazioni ottengono dall'acquisizione del titolo di charity si

⁸⁹ Prime Minister's Strategy Unit, Private Action, Public Benefit, London, 2002, p. 25.

concretizza nel campo fiscale, potendo godere di un regime tributario fortemente agevolato, tuttavia, un fattore da non sottovalutare è il sentimento di fiducia che il termine stesso tende a suscitare nell'opinione pubblica e che quindi consente di attrarre cospicue donazioni.

3 LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DELLE AZIENDE NON PROFIT

3.1 Introduzione

“Dal punto di vista economico aziendale, gli enti non profit possono essere classificati come aziende private di sola erogazione (aziende non profit pure), oppure come aziende sia di erogazione che di produzione (aziende non profit composte). Tali realtà hanno come finalità prevalente il soddisfacimento diretto di bisogni socialmente rilevanti, rispetto a cui la massimizzazione del reddito costituisce soltanto una finalità secondaria, del tutto strumentale al raggiungimento della prima. Mentre nell’impresa il perseguimento di situazioni di prevalenza dei ricavi sui costi, data la priorità del finalismo di carattere economico sugli altri, rappresenta l’obiettivo-guida di tutta l’attività, negli enti senza fini di lucro questa costituisce esclusivamente il presupposto che consente agli stessi di perseguire nel tempo la finalità sociale in condizioni di autonomia economica”.⁹⁰

Il capitolo terzo, dopo aver brevemente discusso sui caratteri propri dell’istituto azienda – unità, autonomia, durabilità e dinamismo – posseduti dalle aziende non profit, e sulle principali caratteristiche gestionali e strutturali, focalizza l’attenzione sulle forme di finanziamento: fund raising, finanziamento pubblico e finanziamento privato. Nei finanziamenti pubblici un ruolo centrale è svolto dallo Stato che, direttamente o attraverso enti locali, eroga finanziamenti al settore. Possono essere durevoli o limitati nel tempo, indirizzati al sostenimento di un singolo progetto o di una specifica attività, nella forma del contratto o della convenzione. I finanziamenti di natura privata derivano principalmente dall’attività svolta dai volontari, dai finanziamenti delle imprese, dalla vendita di beni e servizi, dalle quote di iscrizione, dalle donazioni e liberalità varie. I tradizionali strumenti di fund raising si distinguono, in base al mezzo di comunicazione impiegato, in personali e impersonali. I primi si riferiscono al direct marketing ed in particolare al mailing e al telemarketing; quelli impersonali sono utilizzati in attività finalizzate alla raccolta fondi quali: manifestazioni, promozioni, pubblicità, pubbliche

⁹⁰ A. Propersi, *op. cit.* pp. 24-25.

relazioni, propaganda. Una nuova area è sorta con lo sviluppo della finanza etica, che utilizza degli strumenti finanziari particolari per finanziare il settore non profit.⁹¹

3.2 I Principali elementi distintivi

Gli enti non profit presentano i caratteri propri dell'istituto ovvero: unità, autonomia, durabilità, dinamismo.⁹² L'*unità* consiste nella condivisione di comuni ideali e nell'impegno per il soddisfacimento di bisogni socialmente rilevanti, a differenza delle imprese, al cui interno la coesione si fonda su finalità reddituali. L'*autonomia*, garantita nelle imprese dagli interessi proprietari, può essere presente, con diversi gradi, nelle varie organizzazioni non profit: dipende fortemente dalla dotazione patrimoniale, la capacità di fare raccolta fondi, l'adesione di soggetti "forti", ecc. La *durabilità* è connessa al requisito dell'autonomia e dipende fortemente dalle capacità manageriali. Infine il *dinamismo* richiede la capacità di mantenere una certa fallibilità strategica e al contempo di pianificare, programmare e controllare le attività svolte.

3.2.1 Caratteristiche strutturali

Gli enti non profit presentano generalmente i seguenti caratteri sostanziali:

- il ricevimento di risorse di significativo ammontare da parte di finanziatori che non ricevono alcuna contropartita;
- l'esercizio di attività operative non finalizzate alla produzione di beni o alla fornitura di servizi contro un profitto o contro un risultato equivalente;
- l'assenza di definiti interessi proprietari che possano essere ceduti, trasferiti o riscattati o che comportino il diritto ad una distribuzione delle risorse eventualmente rimaste dalla liquidazione dell'organizzazione.

Altri elementi distintivi possono altresì considerarsi:

- difficoltà nell'individuare il valore aggiunto e di misurare la creazione del valore dell'attività svolta;

⁹¹ A. Propersi, *op. cit.*, pp. 590-591; per approfondimenti sulla finanza etica si veda F. Capriglione, *Etica della finanza e finanza etica*, Bari, 1997.

⁹² A. Propersi, M. Grumo, *op. cit.*, p. 5.

-
- collaborazione di volontari non remunerati, che offrono il proprio impegno in maniera altruistica per la condivisione di ideali;
 - diffusione di valori apprezzabili da parte di soggetti esterni, tra qui finanziatori che possono contribuire allo sviluppo della società;
 - tendenza a creare delle vere e proprie strutture patrimoniali, con l'obiettivo di svilupparsi e sopravvivere nel tempo;
 - gestione talvolta approssimata soprattutto nella fase iniziale;
 - maggiore flessibilità e discrezionalità nell'ambito dei propri progetti, rispetto alle imprese proprietarie.⁹³

Solitamente le organizzazioni non commerciali che vendono merci e servizi, pongono il prezzo al di sotto del loro costo, anzi in molti casi senza alcun corrispettivo in cambio, ma nei casi in cui il prezzo risulti pari o superiore ai costi, le risorse accumulate vengono utilizzate per sovvenzionare altre attività svolte dall'organizzazione. "È sostanziale, per questo, sottolineare che l'attività delle organizzazioni non profit non è generalmente soggetta alla prova della diretta competizione nei mercati, come invece avviene per le imprese. Allorquando negli enti è svolta un'attività commerciale, questa è generalmente strumentale a fini istituzionali".⁹⁴

3.2.2 Caratteristiche gestionali

Per quanto riguarda le peculiarità salienti della gestione degli enti non profit, si possono individuare alcune tipicità.⁹⁵

1. Assenza del reddito come indicatore di economicità, di efficienza e di efficacia, grave problema ed ostacolo allo sviluppo di validi sistemi di controllo direzionale nelle aziende non profit.
2. Tendenza ad assumere la natura di aziende di servizi con i pregi e i difetti di tale settore. In termini di controllo, un'azienda che produce e vende beni tangibili presenta alcuni vantaggi in quanto i beni possono essere immagazzinati mentre, nel caso di servizi, assenza di domanda o in caso di domanda scarsa rispetto

⁹³ Cfr. A. Propersi, *op. cit.*, pp. 51-52.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 52.

⁹⁵ R. N. Anthony, D. W. Young, *Controllo di gestione per gli enti pubblici e le organizzazioni non profit*, Milano, 1992.

all'offerta le potenzialità della struttura non possono che andare perdute. Inoltre, le aziende di servizi normalmente sono caratterizzate da un'alta intensità di lavoro e possono richiedere una quota limitata di capitale per unità prodotta; questo può costituire un limite ai fini del controllo. Bisogna tenere presente anche che la quantificazione è molto più difficile nel caso di servizi e che mentre la qualità dei beni tangibili può essere esaminata prima della consegna al cliente, lo stesso non può valere per i servizi, che vengono giudicati durante o dopo l'erogazione.

3. Maggiori vincoli alla definizione di obiettivi e strategie rispetto alle imprese private, che possono decidere il settore in cui operare e le strategie competitive da attuare. Le organizzazioni non profit spesso sono costrette a seguire le direttive prestabilite nello statuto che specifica chiaramente i servizi che si possono fornire, o ricevono finanziamento a destinazione vincolata, con conseguente rigidità della gestione.
4. Meccanismi di acquisizione di risorse finanziarie prevalentemente dipendenti da soggetti esterni finanziatori.
5. Organizzazione gerarchica e mancanza di una gestione manageriale, che genera una carenza di visione aziendalistica globale di sintesi.⁹⁶
6. Differenze in termini di soggetto economico e di organi rappresentativi dello stesso. Sebbene sia semplificato affermare che nell'impresa il controllo è esercitato dagli azionisti, questi effettivamente detengono l'autorità massima. Nelle aziende senza finalità di lucro spesso i centri di responsabilità non sono chiaramente individuabili poiché non vi sono azionisti e gli amministratori a volte prestano la propria opera senza compenso, o ricevendo una remunerazione esigua rispetto alle responsabilità: essi vengono scelti perché idonei promotori di determinati valori etici e non tanto per la loro capacità di governo, anzi, spesso hanno una conoscenza sommaria dei problemi che l'azienda deve affrontare, il che si riflette sulla qualità delle decisioni.

⁹⁶ Cfr. C. De Vecchi, *La crisi della gerarchia*, in *Finanza, marketing e produzione*, n.4, 1994.

-
7. Assenza di una direzione generale. In alcune aziende non profit la figura del direttore generale non esiste e spesso le responsabilità sono condivise tra due o più persone.
 8. Sistemi di controllo inadeguati, anche per l'assenza di un mercato di riferimento e del reddito come indicatore sintetico del grado di raggiungimento delle finalità istituzionali.

Sinteticamente così possono essere espressi i caratteri gestionali salienti:

- costituzione formale;
- natura giuridica privata;
- autogoverno;
- esercizio di attività diverse dalla produzione di beni e servizi finalizzate all'ottenimento di utili;
- prezzi di cessione di beni e servizi non necessariamente commisurati ai costi né ai prezzi di mercato;
- assenza di redistribuzione di profitti;
- non distribuzione del capitale in sede di liquidazione;
- ricevimento di risorse da finanziatori che non si attendono controprestazioni proporzionate alle donazioni;
- assenza di definiti interessi proprietari che possono essere ceduti o riscattati;
- collaborazione di volontari non remunerati che condividono i fini sociali dell'ente;
- difficoltà di misurare il valore creato dalle attività svolte;
- spirito ideale e motivazioni che possono coinvolgere terzi (volontari e finanziatori esterni);
- tendenza a creare, al pari delle imprese, vere e proprie strutture organizzative solide patrimonialmente;
- gestione talvolta organizzativamente e amministrativamente approssimata, sorretta soltanto dallo slancio ideale o dalla generosità del fondatore o dal contributo volontario talvolta discontinuo dei simpatizzanti, in particolare nella fase pionieristica;
- più ampia libertà di azione rispetto alle imprese, nell'ambito del proprio oggetto.

-
- rapporto di natura fiduciaria con la collettività di riferimento, sia per i servizi prestati, che per i fondi ricevuti;
 - gestione tipicamente complessa, consistente nel prevalente esercizio di attività di utilità sociale (attività istituzionali) accompagnate dal concorrente esercizio di attività produttive collaterali (più o meno connesse con quella istituzionale), realizzate secondo caratteri di non prevalenza e primarietà e finalizzate all'ottenimento di avanzi di gestione da utilizzarsi per il finanziamento dell'attività principale.⁹⁷

Le istituzioni non profit, in sostanza, operano “per il diretto conseguimento del bene comune secondo una logica di interazione non sinallagmatica con l'ambiente di riferimento. Esse, rispetto alle imprese, risultano in molti casi maggiormente vincolate (si pensi solamente ai vincoli statutari) nei processi di definizione e mutamento degli obiettivi e delle strategie: si tratta, pertanto, in molti casi di realtà ad elevato livello di rigidità strategica. Esse, spesso, sono dirette da “tecnici”, più o meno impiegati full time nell'organizzazione, dotati, non sempre, di competenze manageriali specifiche. Le responsabilità spesso non risultano chiare, specie, nelle realtà di piccole dimensioni.”⁹⁸

La gestione aziendale degli enti non profit può essere distinta in⁹⁹:

- a) gestione caratteristica istituzionale (volta all'attuazione diretta degli scopi statutari);
- b) gestione delle attività connesse a quella istituzionale;
- c) gestione patrimoniale;
- d) gestione finanziaria e monetaria;
- e) gestione della raccolta fondi.

“La gestione caratteristica istituzionale è l'attività propria dell'ente volta all'attuazione degli scopi statutari. Essa impiega gli elementi patrimoniali necessari per il funzionamento dell'ente e i beni strumentali utilizzati nell'attività operativa (...)”.¹⁰⁰ Dipende fortemente dalle gestioni cosiddette “accessorie”, ovvero ausiliarie a quella

⁹⁷ M. Grumo, *Introduzione al management delle aziende non profit*, Milano, 2001.

⁹⁸ A. Propersi, M. Grumo, *op. cit.*, p. 6.

⁹⁹ *Ibidem*, *op. cit.*, pp. 6-7.

¹⁰⁰ A. Propersi, *op. cit.*, p. 67.

caratteristica, che comprendono la gestione patrimoniale in senso stretto e quella delle attività strumentali, finalizzate all'esercizio di attività commerciali. Nello specifico, la gestione accessoria può essere di competenza diretta dell'organizzazione oppure essere assegnata ad altri enti sui quali è esercitato un controllo indiretto. Tale pratica è molto diffusa sia in Italia che all'estero per la difficile convivenza, all'interno di una stessa organizzazione, di attività non lucrative e profit oriented. La gestione patrimoniale concerne la gestione dei cosiddetti "beni da reddito", cioè di beni patrimoniali che non hanno utilizzazione diretta nell'attività, ma sono posseduti al solo scopo di produrre rendite. Le gestioni finanziaria e monetaria consentono di mantenere l'equilibrio monetario e di rendere disponibili le somme, di cui l'ente necessita per gli obiettivi prefissati. La funzione raccolta fondi si occupa dell'organizzazione di campagne pubblicitarie o eventi per ottenere finanziamenti destinati al sostenimento di determinati obiettivi esplicitati dall'organizzazione. La gestione della raccolta fondi, diretta all'acquisizione di contributi monetari e di beni in natura, è destinata ad assumere, sempre più, caratteri di sistematicità e di professionalità.

Le diverse gestioni, spesso, non sono ottimizzate; per questo motivo gli studi economico-aziendali dovrebbero fornire principi e strumenti specifici per favorire, anche con riferimento alle aziende non profit, così come per le imprese, il raggiungimento dei cosiddetti "massimi simultanei"¹⁰¹.

3.3 Le principali fonti di finanziamento

"Sia in Italia che all'estero, le donazioni rappresentano una quota minoritaria delle entrate complessive delle organizzazioni di terzo settore; queste ultime basano la propria capacità di sopravvivere e svolgere le attività per cui sono state costituite soprattutto sull'abilità nel raccogliere le risorse derivanti dalla vendita di beni e servizi, sia a soggetti privati che alla pubblica amministrazione".¹⁰²

¹⁰¹ Cfr. P. Onida, *Economia d'Azienda*, Torino, 1970.

¹⁰² G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p. 87.

3.3.III “*fund raising*”

L'adeguatezza delle entrate rispetto alla tipologia di attività svolta è uno dei problemi principali di cui soffrono le organizzazioni non profit italiane. Pur avendo, in molti casi, il sostegno da parte delle amministrazioni pubbliche, i proventi così ottenuti risultano appena sufficienti a coprire i costi, impedendo il sostenimento dell'attività nel lungo periodo. Sulla base di questa considerazione appare scontato sottolineare l'importanza della raccolta di donazioni, ovvero di risorse che possono essere liberamente destinate al perseguimento delle finalità statutarie. Purtroppo, in Italia, non è molto diffusa la cultura della donazione. Basti pensare che, mentre in Italia le donazioni ammontano a 6 miliardi di euro l'anno, negli Stati Uniti, nel 2006, sono state pari a 295 miliardi di dollari. Sicuramente influisce anche la presenza della Chiesa cattolica che tradizionalmente attrae parte rilevante della benevolenza individuale; bisogna tra l'altro tenere presente la rudimentalità che caratterizza ancora il settore non profit italiano, la scarsa professionalità ed esperienza nella pratica della raccolta fondi, nonché la scarsa trasparenza riguardo la destinazione dei fondi raccolti e una legislazione assai poco incentivante. Per quanto riguarda l'ultimo punto, recentemente sono state introdotte, nell'ordinamento giuridico, due leggi, la legge n. 80/2005 e n. 266/2005 che consentono rispettivamente la deducibilità fiscale delle donazioni entro il 10% del reddito, fino a un massimo di 70.000 euro e il cosiddetto “cinque per mille”, un'opzione per il contribuente che consiste nel destinare il cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dovuta all'Erario a varie organizzazioni non profit. Insieme agli incentivi fiscali, l'incoraggiamento legislativo ha ottenuto fin da subito ottimi risultati in termini di adesioni e quindi di donazioni, tuttavia, resta il gap rappresentato dall'assenza di una cultura forte della solidarietà e di soggetti esperti nella raccolta di fondi. E' per questo che si è sviluppata in Italia, soprattutto negli ultimi tempi, la figura del fund raiser, esperto in raccolta fondi per enti non lucrativi, e si può riscontrare il proliferare di scuole e corsi di formazione. Gli enti non profit hanno finalmente preso coscienza del fatto che “da una buona raccolta fondi dipende non solo il destino di una campagna ma anche quello della stessa organizzazione. E che, affinché si possa realizzare una buona raccolta fondi, risulta necessario dissipare ogni dubbio circa il trasparente uso dei soldi raccolti. D'altro canto, i fund raiser avvertono che, in un ambito di attività così

complesso e delicato, la buona reputazione è tutto”.¹⁰³ La trasparenza è fondamentale per garantire la pubblica fede, ed inoltre per rendere veritiera e completa l’informazione, al fine di tutelare tutti i donatori, attuali e potenziali, circa il corretto impiego dei mezzi raccolti. Purtroppo, non è sufficiente che sul Terzo settore vigili un’Authority, avente il compito di garantire l’uniforme e corretta applicazione della normativa fiscale e assicurare la tutela da abusi compiuti dagli enti che si adoperano nella raccolta di fondi. Occorre la presenza di revisori professionisti indipendenti che vigilino sul rispetto delle norme statutarie, delle leggi fiscali e sulla correttezza della gestione. Sono necessarie delle norme, che tali revisori e controllori devono seguire per offrire frutti concreti del proprio operato. Per tale ragione, in Italia, è stato emanato un codice di autoregolamentazione per la raccolta fondi, denominato “Carta della Donazione” che, articolata in varie parti, specifica quali sono i principi generali perseguiti, i diritti dei donatori, i diritti dei beneficiari, le metodologie di raccolta, i sistemi di rendicontazione.¹⁰⁴ Lo scopo è quello di rendere edotto il cittadino circa l’attività svolta e le modalità di azione. Anche la nascita dell’Assif – Associazione italiana fund raiser – rappresenta un’ulteriore manifestazione di volontà da parte del settore non profit di voler ambire alla massima trasparenza e al completo rispetto dei diritti dei donatori.¹⁰⁵

3.3.2 Il finanziamento pubblico

Nonostante i fondi pubblici non rappresentino la principale fonte di reddito per il settore non profit italiano, per alcune aree di attività, come quella sanitaria, dei servizi di assistenza sociale, della formazione professionale o dell’avviamento professionale dei soggetti svantaggiati, configurano come la fonte principe. Sempre dall’analisi dei dati Istat “(...) non è difficile comprendere come esiste un legame molto stretto tra enti pubblici e alcuni comparti del terzo settore: alcune organizzazioni non profit hanno un ruolo essenziale nell’implementazione di talune politiche pubbliche, come nel caso della formazione professionale o dell’inserimento lavorativo, affidate pressoché totalmente a enti privati senza scopo di lucro; d’altra parte, queste stesse organizzazioni private non potrebbero esistere senza la massiccia quantità di denari ricevuti dall’amministrazione

¹⁰³ Cfr. G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p. 97.

¹⁰⁴ Cfr. A. Propersi, *op. cit.*, pp 37-38.

¹⁰⁵ Cfr. G. P. barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, pp. 90-98.

pubblica. Si può dunque affermare che la presenza stessa di una parte non irrilevante del terzo settore sia inscindibile dalla realizzazione di politiche pubbliche che mirano a fornire servizi ai cittadini in via indiretta, facendo uso delle organizzazioni create dalla società civile”.¹⁰⁶ Non contro, bensì per le amministrazioni pubbliche agisce il settore non profit, incaricato di fornire servizi.

3.3.3 Il finanziamento privato

Pur potendo distinguere molteplici forme di finanziamento, pubbliche e private, appare opportuno soffermarsi su di un dato particolarmente rilevante: la natura “mercantile” che il terzo settore ha assunto nel tempo. Infatti, le entrate derivanti dalla vendita di beni e servizi a soggetti privati e da contratti e convenzioni stipulati con enti pubblici rappresentano circa il 54% delle fonti di reddito del settore. Al contrario, le entrate scaturite dalla raccolta di donazioni e dai contributi a fondo perduto erogati dalle amministrazioni pubbliche si configurano come fonte assolutamente non essenziale, raggiungendo una percentuale del 12%. “Quindi più che alle donazioni o ai sussidi derivanti dalle amministrazioni pubbliche, le organizzazioni non profit devono la propria esistenza alla capacità di produrre beni e servizi richiesti dai consumatori e dotati di qualità tale da soddisfare le loro esigenze. Questa capacità testimonia del grado elevato di evoluzione del settore che, come sarà ormai chiaro, non si occupa esclusivamente di fornire assistenza ai diseredati, ma è in grado di soddisfare la domanda di servizi di una parte ampia della popolazione la quale, per acquistare questi servizi, mostra una convinta disponibilità a pagare. (...) L’analisi più dettagliata delle fonti di entrata delle organizzazioni non profit italiane consente di mettere in evidenza come, lungi dall’essere un aggregato omogeneo, il settore sia caratterizzato da numerose *dicotomie*”.¹⁰⁷ La prima dicotomia riguarda la dimensione economica delle organizzazioni: dall’analisi dei dati rilevati dall’Istat emerge chiaramente come il settore non profit italiano sia composto quasi per la totalità da piccole organizzazioni basate sul lavoro volontario e per una minima parte da istituzioni rilevanti dal punto di vista economico e dell’occupazione retribuita.

¹⁰⁶ G. P. barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p. 91.

¹⁰⁷ Cfr. G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, pp. 84-85.

Tabella 2 Istituzioni per classe di dipendenti e settore di attività prevalente

SETTORI DI ATTIVITÀ PREVALENTE	Istituzioni senza dipendenti	CLASSE DI DIPENDENTI					Totale generale
		1-9	10-49	50 - 249	250 e più	Totale	
Cultura, sport e ricreazione	131.617	6.747	1.146	198	25	8.116	139.733
Istruzione e ricerca	6.046	3.553	1.447	408	83	5.491	11.537
Sanità	8.025	857	480	208	106	1.651	9.676
Assistenza sociale	13.691	2.918	1.925	593	107	5.543	19.234
Ambiente	3.013	190	*	9	*	264	3.277
Sviluppo economico e coesione sociale	2.762	853	587	119	17	1.576	4.338
Tutela dei diritti e attività politica	5.554	1.087	161	35	5	1.288	6.842
Filantropia e promozione del volontariato	1.106	134	*	*	-	140	1.246
Cooperazione e solidarietà internazionale	1.231	146	52	4	-	202	1.433
Promozione e formazione religiosa	5.239	1.299	214	46	4	1.563	6.802
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	8.632	5.082	1.600	296	24	7.002	15.634
Altre attività	895	445	267	*	*	765	1.660
TOTALE	187.811	23.311	7.945	1.972	373	33.601	221.412

Fonte: Istat, *Istituzioni non profit in Italia*, 2001.

Infatti, oltre il 70% delle organizzazioni rilevate evidenzia entrate complessive annue inferiori a 50.000 euro, il 9% ha entrate medie superiori a 1.600.000 euro; nell'insieme quest'ultime realizzano circa l'88% delle entrate complessive del settore. Una seconda dicotomia riguarda le fonti di finanziamento: mentre la maggioranza delle istituzioni (86,9%) si basa prevalentemente su entrate di origine privata, in alcuni settori la situazione si rovescia.

Il settore in assoluto più dipendente dai finanziamenti pubblici è quello sanitario (70,5%); le entrate derivanti dalla pubblica amministrazione hanno un peso rilevante anche nel comparto dell'istruzione professionale e degli adulti, in quello dell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Cfr. S. Cima, G. P. Barbetta, *Le dimensioni economiche*, in G. P. Barbetta, S. Cima, N. Zamaro, *op. cit.*, pp. 168-171.

Tabella 3 Composizione delle entrate per settore di attività prevalente

	FONTE PUBBLICA		FONTE PRIVATA					TOTALE
	Sussidi e contributi a titolo gratuito	Ricavi per contratti e/o convenzioni	Contributi degli aderenti	Ricavi derivanti da vendita di beni e servizi	Donazioni, offerte e lasciti testamentari	Redditi finanziari e patrimoniali	Altre entrate di fonte privata	
Cultura, sport e ricreazione	2.263.600	856.481	3.088.922	3.419.726	301.675	921.861	1.865.942	12.718.207
Istruzione e ricerca	1.392.144	2.374.429	790.780	3.494.567	240.883	327.197	1.244.196	9.864.196
Sanità	175.468	9.522.557	574.831	2.328.503	307.106	209.283	634.586	13.752.334
Assistenza sociale	830.215	5.357.659	1.220.657	4.331.456	660.734	1.117.644	1.113.031	14.631.395
Ambiente	55.355	85.745	94.970	51.923	14.772	13.476	25.980	342.221
Sviluppo economico e coesione sociale	425.430	1.047.953	307.458	572.170	28.010	280.126	184.950	2.846.097
Tutela dei diritti e attività politica	390.540	133.410	719.144	262.664	95.394	72.396	278.983	1.952.531
Filantropia e promozione del volontariato	18.575	6.100	89.262	15.044	30.593	1.107.239	237.627	1.504.441
Cooperazione e solidarietà internazionale	118.453	171.423	51.412	64.881	295.878	20.420	117.414	839.881
Promozione e formazione religiosa	112.246	90.078	143.207	197.906	397.428	337.819	351.759	1.630.444
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	432.983	315.732	5.007.994	1.514.908	8.463	182.301	646.138	8.108.518
Altre attività	31.498	160.723	91.530	3.025.968	13.465	1.325.409	278.009	4.926.603
TOTALE	6.246.508	20.122.291	12.180.167	19.279.716	2.394.400	5.915.171	6.978.614	73.116.868

Fonte: Istat, *Istituzioni non profit in Italia*, 2001.

Un'ultima dicotomia riguarda il confine tra organizzazioni paragonabili a vere e proprie imprese e organismi che hanno un carattere prevalentemente redistributivo. “Il processo produttivo delle prime è caratterizzato dalla presenza di un valore aggiunto (nella forma di retribuzioni di lavoratori dipendenti e di creazione di un utile da reinvestire entro l'organizzazione) creato grazie alla capacità di vendere a clienti paganti i servizi prodotti; al contrario, le seconde non fanno altro che ridistribuire ai soggetti beneficiari le donazioni che ricevono, siano queste nella forma di denaro, di beni in natura o di tempo di lavoro volontario”.¹⁰⁹

Il limite di demarcazione tra le due tipologie è alquanto sottile, si riscontra infatti la capacità delle organizzazioni del terzo settore di trasformare progressivamente le forme della propria attività per rispondere tempestivamente ai cambiamenti ambientali. Non sono rari i casi in cui organizzazioni redistributive abbiano col tempo assunti i caratteri propri dell'impresa, o imprese non profit che continuano a svolgere attività di natura redistributiva. “Esiste dunque un elevato grado di continuità tra le diverse tipologie organizzative che caratterizzano il settore non profit; il cambiamento organizzativo mostra come gli enti non profit siano in grado di adottare, di volta in volta, la struttura che meglio si adatta ai compiti da svolgere, mentre la presenza contemporanea di

¹⁰⁹ Cfr. G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, p. 86.

diverse forme organizzative entro strutture di gruppo garantisce che ognuna di esse sia utilizzata al meglio per svolgere i compiti che le sono propri”.¹¹⁰

3.4 Le dimensioni economiche

3.4.1 Aspetti generali del settore non profit in Italia

I risultati del censimento delle istituzioni private e delle imprese non profit, in Italia, ha sottolineato la rilevanza del ruolo ricoperto dal terzo settore, attivo non solo nei settori dell'educazione, della sanità e dell'assistenza, ma anche in campi differenti dalle tradizionali aree di azione dello Stato sociale, nelle quali i meccanismi di mercato non sempre sono sufficienti a garantire una produzione privata efficiente di beni e servizi. Le organizzazioni non profit sono fortemente presenti nei settori della cultura, dello sport e ricreazione, dell'advocacy, della tutela e valorizzazione dell'ambiente e del patrimonio artistico, della promozione dello sviluppo economico e coesione sociale, condizionando la convivenza sociale e civile di un paese.¹¹¹

La delega alle organizzazioni non profit di alcune funzioni attualmente svolte dall'operatore pubblico potrebbe rappresentare la soluzione a molti problemi, a partire da quelli finanziari. Essendo in grado di integrare fonti di sostentamento pubbliche e private, monetarie e non, ai finanziamenti pubblici si aggiungono le donazioni individuali e di impresa, i frutti del patrimonio e anche le entrate derivanti dalla vendita di beni e servizi a soggetti paganti. L'impiego contemporaneo di volontari e operatori stipendiati consente di fornire beni e servizi ad alto valore aggiunto e, nello stesso tempo, a contenere i costi. E' possibile individuare alcuni elementi chiave che hanno permesso l'espandersi delle aziende non profit in settori estranei al welfare quali:

- l'aumento del reddito della popolazione, che conseguentemente ha generato un incremento della domanda di beni e servizi di tipo culturale e ricreativo;
- la crisi dei tradizionali canali di partecipazione politica e/o sindacale, che ha incoraggiato la nascita di nuove forme di partecipazione sociale;

¹¹⁰ G. P. Barbetta, F. Maggio, *op. cit.*, pp. 84-90.

¹¹¹ Cfr. S. Stoppiello, *Le dimensioni sociali*, in G. P. Barbetta, S. Cima, N. Zamaro, *op. cit.*, p. 173.

- l'esigenza di mobilitarsi in quelle aree dove ritarda l'intervento pubblico o è addirittura assente (si fa riferimento in particolare alla tutela dell'ambiente e del patrimonio artistico).
- l'aspettativa di risolvere il problema dell'occupazione in Italia sfruttando le potenzialità di creazione di occupazione del settore non profit.

Figura 3 Istituzioni per tipo di finanziamento, forma giuridica e settore di attività prevalente

FORME GIURIDICHE E SETTORI DI ATTIVITÀ PREVALENTE	A prevalente finanziamento pubblico (*)	A prevalente finanziamento privato	Nessun valore di bilancio	Totale
FORME GIURIDICHE				
Associazione riconosciuta	10.222	50.828	263	61.313
Fondazione	472	2.536	-	3.008
Associazione non riconosciuta	13.507	126.916	323	140.746
Comitato	505	3.328	-	3.833
Cooperativa sociale	2.734	1.917	-	4.651
Altra forma	1.039	6.822	-	7.861
TOTALE	28.479	192.347	586	221.412
SETTORI DI ATTIVITÀ PREVALENTE				
Cultura, sport e ricreazione	13.545	126.107	81	139.733
Istruzione e ricerca	2.322	9.203	12	11.537
Sanità	3.864	5.599	213	9.676
Assistenza sociale	5.093	13.926	215	19.234
Ambiente	846	2.396	35	3.277
Sviluppo economico e coesione sociale	1.144	3.194	-	4.338
Tutela dei diritti e attività politica	439	6.378	25	6.842
Filantropia e promozione del volontariato	*	1.133	*	1.246
Cooperazione e solidarietà internazionale	*	1.251	*	1.433
Promozione e formazione religiosa	242	6.560	-	6.802
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	457	15.177	-	15.634
Altre attività	237	1.423	-	1.660
TOTALE	28.479	192.347	586	221.412

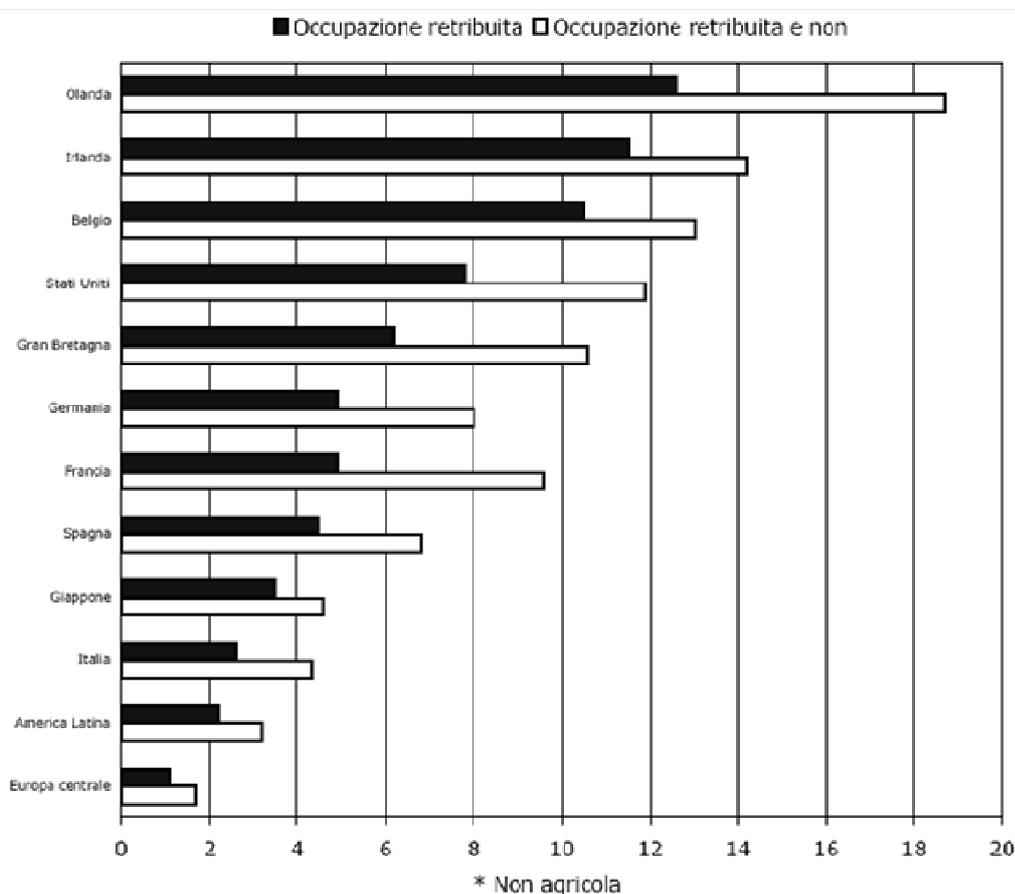
(*) Comprende: sussidi e contributi a titolo gratuito da istituzioni e/o enti pubblici nazionali e internazionali; ricavi per contratti e/o convenzioni con enti e/o istituzioni pubbliche nazionali e internazionali

(**) A tutela del segreto statistico (l. n. 322/89) e delle norme sulla riservatezza dei dati personali (l. n. 675/96 e successive modificazioni e integrazioni) il dato è stato oscurato

Fonte: Istat, *Istituzioni non profit in Italia*, 2001.

Le dimensioni del settore non profit italiano rimangono piuttosto modeste se rapportate al quadro internazionale, nonostante le opportunità di crescita del settore. Esso genera un'occupazione, retribuita e non retribuita, (in percentuale sull'occupazione totale) inferiore a tutti gli altri paesi sviluppati, e poco superiore a quella dell'America Latina e dell'Europa centrale.

Figura 4 Quota dell'occupazione non profit (retribuita e non) sul totale dell'occupazione non agricola nei principali paesi (unità di lavoro standard).



Fonte: Elaborazioni Irs-Crc Università Cattolica su Istat, *Istituzioni non profit in Italia*, 2001.

Se confrontato con il settore delle imprese a scopo di lucro e con quello delle istituzioni pubbliche, il settore non profit appare alquanto consistente sia nei tradizionali settori di welfare – caratterizzati dai classici “fallimenti del mercato” – sia nei settori riguardanti la qualità dell’ambiente, la tutela del patrimonio artistico e culturale, la ricerca scientifica e tecnologica di base.

In sintesi nel non profit italiano¹¹²:

- a) il numero di organizzazioni attive risulta pari a poco meno della metà delle imprese a scopo di lucro operanti negli stessi settori di specializzazione;
- b) risultano complessivamente impegnate a vario titolo circa 4 milioni di persone, ovvero il 17% della popolazione attiva e il 10% di quella in età lavorativa;

¹¹² S. Cima, G. P. Barbetta, *op. cit.* p. 151.

-
- c) l'occupazione retribuita corrisponde al 2,6% dell'occupazione non agricola ovvero al 15,1% di quella dei servizi di pubblica utilità (pubblica amministrazione, istruzione, sanità e servizi sociali);
 - d) considerando anche l'occupazione non retribuita, il peso del settore sale al 4,3% dell'occupazione complessiva;
 - e) le spese del settore risultano pari a oltre 35 miliardi di euro, una cifra corrispondente al 3,2% del prodotto interno lordo.

In sintesi si possono riportare le caratteristiche salienti del non profit italiano, tracciando una sorta di profilo generale¹¹³:

- a) il non profit italiano evidenzia una vocazione assistenziale. Il dato è confermato dal peso prevalente – in termini occupazionali – delle organizzazioni che operano nel settore dei servizi sociali, un tratto che accomuna l'Italia ad Austria, Francia, Germania e Spagna;
- b) il settore appare “dicotomizzato” e concentrato. Poche grandi organizzazioni rappresentano la principale fonte di occupazione mentre un numero assai elevato di enti è privo di lavoratori dipendenti e si basa pressoché esclusivamente sul volontariato. I due comparti svolgono funzioni diverse tra loro: se le grandi organizzazioni sono assai rilevanti nell'erogare servizi e – di conseguenza – nel generare occupazione, le organizzazioni più piccole sono cruciali nel garantire partecipazione, solidarietà e democrazia, come molta letteratura aveva messo in evidenza;
- c) il settore mostra una spiccata vocazione “commerciale”. Così come in Spagna e negli Stati Uniti, le risorse private superano significativamente la metà delle entrate complessive delle nostre organizzazioni non profit. Il peso del finanziamento pubblico risulta tuttavia prevalente ed indispensabile nei settori caratterizzati dalla fornitura di servizi a soggetti in difficoltà, mentre più autonome dalla pubblica amministrazione sono le organizzazioni di tutela degli interessi e quelle che forniscono servizi per persone sane. Un'ulteriore conferma dei dati emersi da precedenti ricerche è rappresentata dall'esiguità delle donazioni. Tra i paesi a più elevato finanziamento privato, l'Italia risulta, infatti,

¹¹³ Cfr. G. P. Barbetta, S. Zama, N. Zamaro, *op. cit.*, pp. 16-17.

quello con il minor rapporto tra donazione ed entrate complessive del settore (3,3% contro una media del 12,5%).

3.4.2 Principali classificazioni delle organizzazioni non profit in Italia

Vi sono circa 221.000 organizzazioni non profit dislocate sul territorio italiano e, il 55,2% di esse risulta costituito negli ultimi anni, a dimostrazione della recente manifestazione del fenomeno. La distribuzione territoriale è alquanto eterogenea, ma si può notare una maggiore concentrazione al Nord (51,1%) rispetto a Centro (21,2%) e Sud (27,7%).

Tabella 4 Istituzioni non profit per regione e area geografica

REGIONI	Istituzioni		Istituzioni ogni 10.000 abitanti
	Numero	%	
Piemonte	18.700	8,4	43,6
Valle d'Aosta	833	0,4	69,2
Lombardia	31.120	14,1	34,3
Trentino-Alto Adige	8.308	3,8	88,7
Bolzano-Bozen	4.461	2,0	96,4
Trento	3.847	1,7	81,2
Veneto	21.092	9,5	46,7
Friuli-Venezia Giulia	6.119	2,8	51,6
Liguria	7.841	3,5	48,2
Emilia-Romagna	19.160	8,7	48,1
Toscana	18.021	8,1	51,0
Umbria	4.347	2,0	52,0
Marche	7.476	3,4	51,2
Lazio	17.122	7,7	32,5
Abruzzo	5.841	2,6	45,7
Molise	1.021	0,5	31,1
Campania	11.411	5,2	19,7
Puglia	12.035	5,4	29,5
Basilicata	1.271	0,6	21,0
Calabria	5.300	2,4	25,8
Sicilia	16.524	7,5	32,5
Sardegna	7.870	3,6	47,6
ITALIA	221.412	100,0	38,4
NORD	113.173	51,1	44,0
CENTRO	46.966	21,2	42,3
MEZZOGIORNO	61.273	27,7	29,4

Fonte: Istat, *Istituzioni non profit in Italia*, 2001.

I dati raccolti sembrano confermare la relazione positiva tra il livello di modernizzazione e sviluppo e la presenza di un terzo settore formalizzato.

Gli enti impiegati nei settori culturale, sportivo e ricreativo, rappresentano la maggioranza assoluta delle organizzazioni non profit; molto meno consistenti risultano gli altri settori quali l'assistenza sociale (8,7%); le relazioni sindacali e rappresentanza di interessi (7,1%); l'istruzione e ricerca (5,2%); la sanità (4,4%); la tutela dei diritti e attività politica (3,1%); l'attività di promozione e formazione religiosa (3,1%); lo sviluppo economico e coesione sociale (2,0%); l'ambiente (1,5%); la cooperazione e solidarietà internazionale (0,6%); la filantropia e promozione del volontariato (0,6%).

Eseguendo una differenziazione sulla base della forma giuridica adottata, si evince che la stragrande maggioranza delle organizzazioni è costituita in forma di associazione, non riconosciuta (63,6%) e riconosciuta (27,7%). Meno numerose ma, consistenti dal punto di vista economico, le altre forme giuridiche.

Il non profit italiano risulta costituito per il 74,7% da organizzazioni che operano con continuità e regolarità lungo l'arco dell'anno. Naturalmente la continuità temporale è caratteristica propria di alcune particolari tipologie. Le cooperative sociali sono le istituzioni che esercitano la propria attività in misura più stabile e continua, sul fronte opposto si trovano i comitati che, costituiti per il raggiungimento di un obiettivo specifico, hanno più frequentemente un'attività concentrata in alcuni mesi o di tipo occasionale.

Con riferimento all'età delle organizzazioni, in generale, prevalgono le istituzioni di recente costituzione: circa il 78,5% di esse risulta costituita dopo il 1980, il 55,2% addirittura dopo il 1990. Inoltre è stato rilevato che le organizzazioni localizzate nel Mezzogiorno tendono ad essere più giovani, mentre l'Italia settentrionale risulta il territorio di più antico radicamento delle organizzazioni ancora in vita: il 5,5% delle istituzioni di quell'area risulta nato prima del 1950.

Per quanto riguarda l'occupazione, la prevalenza dei lavoratori sono volontari, ma è consistente anche la componente del personale retribuito. Complessivamente si contano più di quattro milioni di persone operanti nel settore non profit. In termini relativi, il peso della forza lavoro retribuita corrisponde al 2,7% dell'occupazione non agricola, al 3,9% dell'occupazione dell'intero settore dei servizi, al 15,1% dell'occupazione dei servizi di pubblica utilità; l'incidenza sull'occupazione complessiva della componente non retribuita è pari al 4,6%. Attraverso l'analisi dei dati connessi all'occupazione complessiva del settore è possibile trarre significative informazioni sulla

specializzazione istituzionale e settoriale del non profit italiano. Nonostante le associazioni, riconosciute e non, costituiscano una componente rilevante in termini di presenza sul territorio, specie per il contributo dell'occupazione retribuita, cresce il rilievo delle fondazioni, delle altre forme e delle cooperative sociali.

Ragionando in termini di settore di attività, si rileva che i primi quattro settori costituiscono il 77,8% dell'occupazione complessiva e che, per svolgere la propria attività, l'80,2% delle istituzioni utilizza volontari, il 15,2% dipendenti, il 5,6% lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, il 4,7% religiosi e il 2,3% obiettori di coscienza. Il ricorso al personale dipendente può essere più o meno intenso, a seconda della forma giuridica. Sicuramente ne fanno un uso preminente le cooperative sociali, le istituzioni con altra forma giuridica (istituti scolastici, universitari e ospedalieri) e le fondazioni. Interessante è sapere che mentre il personale femminile prevale come componente del personale dipendente; gli uomini rappresentano la maggioranza nelle altre tipologie, in particolare nel volontariato.

**Tabella 5 Importo complessivo e medio delle entrate per settore di attività prevalente
(milioni di lire)**

SETTORI DI ATTIVITÀ PREVALENTE E REGIONI	ENTRATE		IMPORTO MEDIO
	v.a.	%	
	SETTORI DI ATTIVITA' PREVALENTE		
Cultura, sport e ricreazione	12.527.228	17,2	89,7
Istruzione e ricerca	9.423.108	12,9	816,8
Sanità	13.752.334	18,9	1.421,3
Assistenza sociale	14.266.837	19,6	741,8
Ambiente	342.221	0,5	104,4
Sviluppo economico e coesione sociale	2.846.097	3,9	656,1
Tutela dei diritti e attività politica	1.952.531	2,7	285,4
Filantropia e promozione del volontariato	1.504.441	2,1	1.207,4
Cooperazione e solidarietà internazionale	839.881	1,2	586,1
Promozione e formazione religiosa	2.402.074	3,3	353,1
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	8.107.683	11,1	518,6
Altre attività	4.926.603	6,8	2.967,8
TOTALE	72.891.038	100,0	329,2

Fonte: Istat, 2001.

Ogni anno, il settore non profit riesce ad accantonare circa 2 miliardi di euro da reinvestire nelle attività svolte dalle varie organizzazioni registrando entrate complessive per circa 37 miliardi di euro, di cui il 60% si concentra quasi proporzionalmente in tre settori: assistenza sociale (19,6%), sanità (18,9%) e cultura,

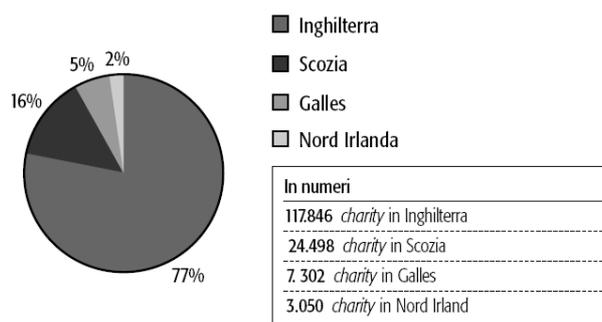
sport e ricreazione (17,2%). Gli altri settori mostrano dimensioni economiche molto più ridotte.¹¹⁴

3.4.3 Dati statistici sulle charity

Sulla base di alcuni studi statistici condotti nell'anno 2002 risultano attive, nel Regno Unito, 153.000 *charity*, registrando un graduale incremento del tasso di crescita soprattutto negli anni più recenti.

Dal grafico sotto riportato, si evince come i tre quarti delle *charity* siano collocate in Inghilterra, tuttavia, considerando l'analisi statistica in rapporto alla percentuale di popolazione presente in ciascuna area geografica, è il dato della Scozia a stupire poiché il rapporto tra il numero delle *Charity* e la popolazione risulta quasi il doppio delle altre zone.

Figura 5 Distribuzione delle charity sul territorio del Regno Unito



Fonte: Charity Commission, NCVO; NICVA; SCVO; WCVA, 2002.

Nel 2002, le entrate totali ammontano a 20.8 miliardi di sterline; le spese di funzionamento a 20.4 miliardi di sterline; il patrimonio accumulato è di 70,1 miliardi di sterline; la forza lavoro retribuita comprende 569.000 unità (il 2% del totale), di cui due terzi part-time. Una ricerca del *Home Office Citizenship Survey* del 2002 ha stimato che: il 27% della popolazione ha prestato lavoro volontario presso associazioni, gruppi o club di vario genere almeno una volta al mese; il 39% della popolazione ha prestato servizio volontario almeno una volta durante l'anno.

Gli operatori del volontariato si suddividono tradizionalmente in due gruppi: i volontari e i retribuiti, tra i primi poi si distinguono i volontari e gli amministratori e, tra i

¹¹⁴ Cfr. S. Cima, G. P. Barbetta, *op. cit.* pp. 152-165.

secondi, i lavoratori a tempo parziale e quelli a tempo pieno. La maggior parte delle organizzazioni si avvale prevalentemente di volontari, ma la tendenza è sempre più quella di reclutare personale retribuito, in virtù dell'aumento della domanda di servizi da erogare. Lo staff deve essere certamente ben motivato e preparato, ma la scarsità delle competenze costituisce un limite all'efficienza del settore.

La percentuale degli occupati nel settore volontario è cresciuta dell'1.1% tra il 2000 e il 2002 e la distribuzione geografica è, in sostanza, corrispondente a quella registrabile negli altri settori (pubblico e privato): almeno 9 su 10 operatori retribuiti sono collocati in Inghilterra. Anche questo dato però assume significato più realistico se si rapporta il numero degli occupati alla popolazione delle diverse aree geografiche già sopra proposte. I dati degli occupati sono un po' in controtendenza rispetto alla considerazione fatta poc'anzi sulla alta presenza di *Charity* in Scozia.

Tabella 6 Totale occupati tra il 1995 e il 2002 nei diversi settori

	1995	1998	2000	2002
Settore privato	19.095.000	20.288.000	20.711.000	21.054.000
Settore pubblico	6.042.000	5.940.000	6.246.000	6.268.000
Volontariato	478.000	536.000	563.000	569.000
Totale	25.616.000	26.764.000	27.520.000	27.891.000

Fonte: Charity Commission, NCVO; NICVA; SCVO; WCVA, 2002.

Il Terzo settore, ed in particolare il volontariato, continua ad attrarre le persone soprattutto per la flessibilità del lavoro e per la possibilità di lavorare un numero limitato di ore: il 78% degli impiegati part-time lo è per scelta e solo 1 su 10 perché non riesce a trovare lavoro a tempo pieno.¹¹⁵

Tabella 7 Distribuzione della presenza di lavoratori full time e part time nei tre settori

	Full-time	Part-time	Totale
Settore privato	16.180 (76,8%)	4.874 (23,2%)	21.054 (100%)
Settore pubblico	4.396 (70,1%)	1.872 (29,9%)	6.268 (100%)
Settore volontariato	366 (64,3%)	203 (35,7%)	569 (100%)
Totale	20.941 (75,1%)	6.950 (24,9%)	27.891 (100%)

Fonte: LFS; NCVO, *The Uk Voluntary Sector Almanac*, 2004.

¹¹⁵ Cfr. S. Graziani, C. Piva, *op. cit.*, p. 110–146.

3.5 Conclusioni

L'argomento relativo alle forme di finanziamento è alquanto delicato ed importante e, a proposito della raccolta fondi, si aggiunge una particolare esigenza di tutela dei terzi, nel caso in cui l'azienda non profit non si limiti a ricevere donazioni e altre forme di contribuzione da parte di soggetti esterni, ma attivi campagne di raccolta fondi tramite i diversi mezzi di comunicazione sociale (televisione, radio, giornali, eventi, ecc.). Il problema più serio è connesso alla necessità di garantire la trasparenza sul proprio operato e sulla destinazione delle risorse raccolte per la tutela di tutti i donatori attuali e potenziali.¹¹⁶

Fino a poco tempo fa erano poche le aziende non profit a manifestare un atteggiamento professionale nella raccolta di risorse per il sostentamento della propria attività. Oggi, invece, la maggior parte elabora progetti di fund raising con orizzonte temporale di lungo periodo che garantiscano un flusso di risorse costante e adeguato al raggiungimento degli scopi statutari.

Proprio per la diffusione di tale pratica, con propria deliberazione n. 5 del 15 gennaio 2008, l'Agenzia per le ONLUS ha elaborato delle Linee Guida per la raccolta fondi, le quali si propongono di orientare le organizzazioni a garantire complessivamente la massima trasparenza dell'attività di raccolta dei fondi e a comunicare al donatore, agli organi di controllo e al pubblico in generale le informazioni utili a comprendere le caratteristiche delle raccolte che l'ente intraprende. Forniscono indicazioni concrete sull'applicazione di specifici strumenti di raccolta, richiamando, qualunque sia la modalità di raccolta utilizzata dall'ente, il rispetto delle regole di trasparenza e la completezza di informazione nei confronti del donatore. In tema di raccolta fondi si può fare riferimento anche alla Carte della Donazione, che all'art. 7 afferma che: "l'organizzazione e coloro che l'amministrano devono agire come *fiduciari pubblici*, vincolati al perseguimento della missione e al rispetto del presente codice come da un *contratto implicito* stipulato con la collettività. Essi rispondono di fronte a quanti concorrono al raggiungimento della missione, riconoscendo all'Organizzazione la propria fiducia ed offrendo ad essa donazioni, lavoro volontario, collaborazione o in generale avvalendosi dei suoi servizi". La materia è disciplinata anche dai principi

¹¹⁶ Cfr. A. Propersi, *op. cit.*, p. 37.

standard utilizzati negli Stati Uniti che regolamentano, non solo le procedure di fund raising, ma anche la gestione complessiva dell'organizzazione, il materiale informativo e la responsabilità verso il pubblico.¹¹⁷

¹¹⁷ Cfr. A. Propersi, G. Rossi, *op. cit.*, p. 596.

4 LA GOVERNANCE NELLE AZIENDE NON PROFIT IN ITALIA E NEL REGNO UNITO

4.1 Introduzione

Come è già stato ricordato, da alcuni decenni, si assiste ad una crescente attenzione degli studiosi, della società civile, del sistema politico, del settore delle imprese, nei confronti delle aziende non profit, saldamente affermatasi nella realtà attuale tanto da costituire una vera e propria *economia sociale*, termine evocativo delle missioni ideali perseguite. Tale intenso interesse trova spiegazione nella consapevolezza del ruolo strategico che il settore non profit avrà nel nuovo modello di welfare, sempre più qualificato dall'iniziativa privata di carattere sociale.¹¹⁸

Non pochi sono, tuttavia, gli impedimenti ad una piena realizzazione e sviluppo delle aziende non profit. Basti pensare all'inadeguatezza normativa rispetto alla portata del fenomeno che ostacola la piena trasparenza dell'attività svolta, l'intelligibilità della struttura organizzativa, l'assoggettamento ad una chiara forma di controllo, pregiudicando l'instaurarsi di legami fiduciari con la comunità di riferimento, la quale si configura non solo come fruitore dei servizi resi, ma anche come fonte di risorse, economiche e morali, necessarie per la sopravvivenza ed il miglioramento delle organizzazioni in esame. La carente legislazione ha, purtroppo, determinato la contaminazione del settore: accanto a soggetti autentici, si sono insediati organismi interessati esclusivamente ad acquisire quei privilegi riservati agli enti non profit, diffondendo, inevitabilmente, un clima di diffidenza e, per certi versi, anche di disprezzo, nei confronti della realtà non profit.

Avendo assunto l'importanza dei requisiti di chiarezza, razionalità e trasparenza nell'instaurarsi di relazioni di carattere meramente fiduciario, con la propria comunità di riferimento, urge una regolamentazione globale. Innanzitutto una questione rilevante riguarda il sistema di governance. Attualmente il codice civile non regola la struttura degli organi di governo e di controllo delle istituzioni non profit, la quale risulta decisa in piena autonomia dai singoli organismi e delineata all'interno dello statuto di ognuno di questi. I sistemi di governance adottati sono estremamente vari e

¹¹⁸ Cfr. A. Propersi, *Il sistema di rendicontazione negli enti non profit. Dal bilancio d'esercizio al bilancio di missione*, Milano, 2004, p. 10.

diversamente articolati a seconda della dimensione dell'ente stesso; risulta esserci, comunque, un richiamo preponderante alla normativa delle imprese esercitate in forma societaria, l'unica disciplina organica in materia di governance presente nel nostro Paese.

Date le finalità pubbliche delle istituzioni non profit è fondamentale il coinvolgimento della comunità di appartenenza nei processi decisionali e di controllo, attuato attraverso la predisposizione di canali istituzionali di collegamento tra la società e gli enti non profit. Si parla di *democratisation* delle strutture, ovvero di apertura totale alla comunità, la quale si configura come parte integrante dell'ente, condividendone i fini, contribuendo alla gestione, incrementando la disponibilità di informazioni, innalzandone il livello di credibilità. Risulta altresì importante sottolineare come la progettazione degli assetti istituzionali e il finanziamento al terzo settore risultano concetti strettamente interdipendenti, ciò detto è chiaro che un sistema di governance efficace ed efficiente è da intendersi come strumento di garanzia degli interessi dei soggetti esterni all'ente, in particolare finanziatori e donatori.¹¹⁹

Il presente capitolo fornisce alcune nozioni di base inerenti al concetto di governance e illustra talune teorizzazioni sul sistema di governance, riguardante la composizione, le funzioni, le responsabilità, il funzionamento degli organi di governo e di controllo dell'ente non profit e le relazioni intercorrenti tra gli stessi. Per conseguire buoni risultati si ritiene necessaria l'adozione di codici di condotta e di codici etici; infatti verranno brevemente esposti due codici di autodisciplina, l'uno italiano – la Carta della Donazione – l'altro inglese – A code for the Voluntary and Community – strumenti di orientamento, le cui disposizioni trovano applicazione in tutto il settore non profit, rispettivamente italiano e inglese. Infine, altrettanto importante appare la formazione, come mezzo di miglioramento della performance dei leader, dello staff, dei volontari e l'autovalutazione critica del proprio operato, dando il giusto peso ai successi e ai fallimenti.

¹¹⁹ Cfr. A. Propersi, M. Grumo, *op. cit.*, pp. 13-17.

4.2 Cosa si intende per governance

Il concetto di governance è stato affrontato negli studi di economia aziendale, principalmente in riferimento all'istituto impresa¹²⁰, e non ne esiste una definizione univoca in quanto ogni autore tende ad esaltarne un aspetto particolare, a seconda del modello di riferimento. Una definizione applicabile anche agli istituti non profit, considera l'assetto di governance come l'insieme della configurazione e delle modalità di funzionamento degli organi di governo e di controllo delle aziende.¹²¹ Per assetto di governance deve intendersi, quindi, la composizione delle strutture di governo, le relazioni che esistono tra i diversi organi e la loro composizione, i loro compiti, il loro funzionamento, il modo con cui avviene la distribuzione dei poteri e delle mansioni.¹²² "L'assetto di governance esprime le regole del gioco e, quindi, la struttura delle relazioni di influenza e di potere"¹²³. Un'altra definizione interessante fa riferimento al processo decisionale: l'assetto di governance è "l'insieme delle strutture e dei processi aziendali attraverso cui si esercita il governo economico, ossia si prendono decisioni aziendali di fondo in merito alla configurazione degli stakeholder e delle combinazioni economiche"¹²⁴. Dalla letteratura internazionale derivano altre importanti definizioni. Neville Bain e David Band sostengono che "l'essenza della governance è da ricercarsi nelle relazioni esistenti tra i vari partecipanti alla determinazione della direzione della performance delle organizzazioni; il problema centrale della governance è fare in modo che l'organizzazione produca il maggior valore possibile per gli stakeholder"¹²⁵. Nigel e Arthur Kendall, invece, ritengono che "per governance si deve intendere uno sforzo per assicurare responsabilità e accountability, nonché un set di principi che devono essere incorporati in ogni parte dell'organizzazione, riguardanti le relazioni con i fornitori, i finanziatori, le decisioni di investimento e le decisioni che riguardano l'ambiente

¹²⁰ Per approfondimenti si veda F. Antoldi, *Il governo strategico delle organizzazioni non profit*, Trento, 2003.

¹²¹ G. Airoldi, G. Forestieri (a cura di), *Corporate Governance. Analisi e prospettive del caso italiano*, Milano, 1998, p. 48.

¹²² Cfr. A. Propersi, *op. cit.*, p. 48-50.

¹²³ P. Capaldo, *op. cit.*, p. 49.

¹²⁴ G. Airoldi, G. Brunetti, V. Coda, *Lezioni di economia aziendale*, Bologna, 1994; C. Masini, *Lavoro e risparmio*, Torino, 1979.

¹²⁵ N. Bain, D. Band, *Winning Ways through Corporate Governance*, 1996.

esterno e la comunità”¹²⁶. Per G.P. Stapledon, “l’assetto di governance è il sistema attraverso cui gli istituti sono diretti e controllati”¹²⁷. Ancora, per Keasey e Wright “un sistema di governance è un buon sistema quando è in grado di motivare correttamente il comportamento manageriale verso lo sviluppo aziendale. Esso ha come finalità principale la motivazione del manager anziché il controllo diretto del suo comportamento”¹²⁸.

Gli studiosi di non profit hanno analizzato i modelli di governance prevalentemente da una prospettiva “aziendalista”, mettendo in risalto le peculiarità che contraddistinguono i meccanismi di governo delle aziende non profit rispetto a quelli delle aziende for profit, riscontrando innanzitutto la forte incidenza sugli assetti adottati, della cultura, tipicamente fondata sulla cooperazione e la solidarietà.

4.3 Principali tematiche di governance

Le organizzazioni non profit, non potendo contare su una base civilistica, si dotano, di una autoregolamentazione in materia di governance, la quale dovrebbe prevedere l’esistenza di¹²⁹:

- a) un consiglio di amministrazione nominato secondo procedure predisposte, nel rispetto di requisiti quali integrità, autorevolezza, professionalità;
- b) un sistema di governo contraddistinto da una chiara ripartizione delle funzioni e delle competenze;
- c) un efficace sistema di controllo interno e organi di controllo esterni e indipendenti;
- d) adeguati canali di comunicazione e coinvolgimento dei membri dell’organizzazione;
- e) adeguati organi esterni di controllo indipendenti;
- f) mezzi di informazione idonei nei confronti della collettività.

¹²⁶ Cfr. A. Maticena, *Aspetti contabili e di reporting nelle organizzazioni non profit*, in Atti del Convegno *I controlli sulle organizzazioni non profit*, Roma, 1999.

¹²⁷ G. P. Stapledon, *Institutional Shareholders and Corporate Governance*, 1996.

¹²⁸ K. Keasey, M. Write, *Corporate Governance. Responsibilities, Risks and Remuneration*, 1997.

¹²⁹ Cfr. A. Propersi, M. Grumo, *op. cit.*, p. 16.

Prendendo come riferimento un modello di organizzazione composto da cinque componenti¹³⁰:

1. governo dell'azienda non profit: consiglio di amministrazione e presidente;
2. direzione generale dell'azienda non profit;
3. organi del nucleo operativo di base;
4. organi di supporto per funzioni critiche;
5. organi di supporto per funzioni ausiliarie;

in base ad uno studio condotto su un campione di 39 cooperative sociali sono state rintracciate quattro tipologie di assetti organizzativi.

Figura 6 Modello semplice: si compone di un consiglio di amministrazione, un collegio sindacale e un organo operativo per lo svolgimento della sola attività presente.

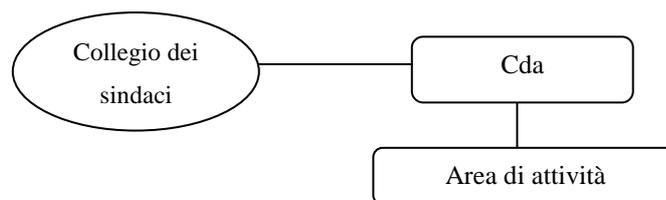
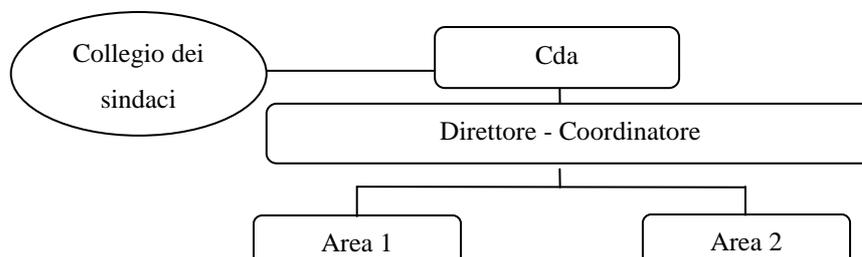


Figura 7 Modello intermedio: aggiunge al modello precedente un grado più elevato di coordinamento, garantito dalla presenza di un direttore responsabile delle due o più linee di attività.



¹³⁰ D. Cavenago, *Dirigere e governare una organizzazione non profit*, Padova, 1996, p. 65.

Figura 8 Modello intermedio B: si distingue dal precedente per lo sviluppo orizzontale della direzione, essendo presente un coordinatore per ogni area di attività.

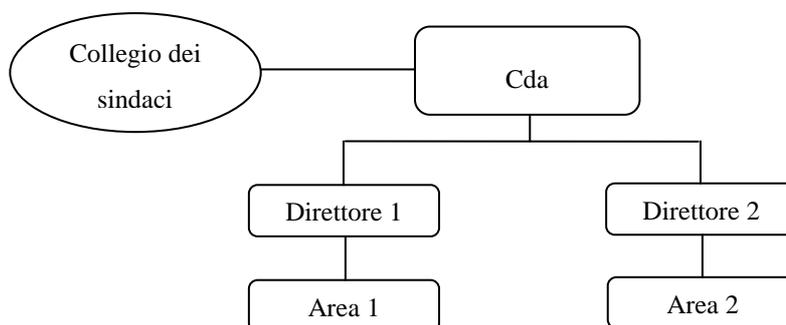
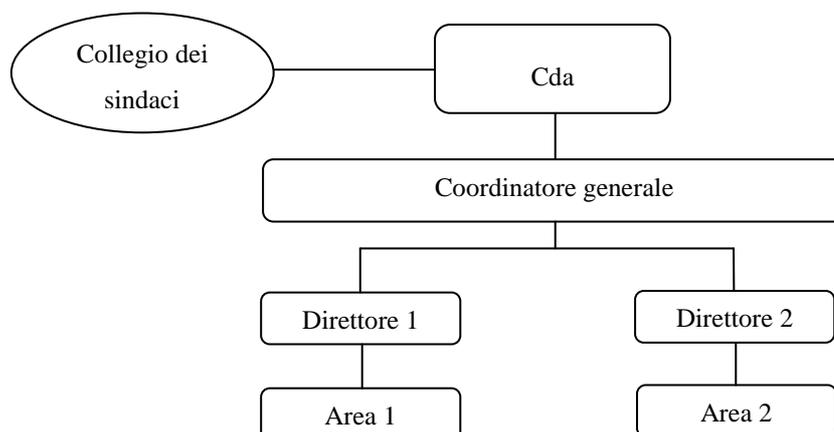


Figura 9 Modello complesso: dato il maggior grado di diversificazione orizzontale delle attività e dell'aumento delle esigenze di coordinamento intermedio si impone uno sviluppo verticale della direzione, portando a distinguere tra direzione generale e specialistica.



Sempre in riferimento al campione esaminato emerge che il Consiglio di Amministrazione, nella maggior parte dei casi, si occupa di attività ordinarie e formali, in pochi casi di funzioni di coordinamento prettamente operative.

Per lungo tempo il ruolo del Consiglio è stato trascurato, dagli studi di management, in quanto considerato non rilevante per il corretto funzionamento dell'impresa.¹³¹ Solo negli ultimi anni ha riscoperto nuova luce all'interno del dibattito economica-aziendale in merito alle imprese orientate al profitto e agli istituti non profit. Nell'ambito di questi ultimi, elementi problematici, fortemente influenzati dall'assenza di un livello di

¹³¹ C. Dematté, *Consigli di amministrazione: organi inutili o essenziali centri regolatori?*, in *Economia e Management*, n.1, 1995.

proprietà e dalla tipica essenzialità della struttura organizzativa, risultano essere il posizionamento all'interno dell'assetto istituzionale, i rapporti con gli organi direttivi ed il personale, la definizione delle funzioni proprie dell'organo in questione.

Al Consiglio di Amministrazione la letteratura attribuisce due funzioni principali: la prima connessa alla rappresentanza della proprietà, la seconda ne fa il "centro regolatore di interessi multipli"¹³². In riferimento alla prima è indubbio il ruolo di mediazione svolto tra proprietà e management: soprattutto nelle organizzazioni di notevoli dimensioni si necessita di un organo intermedio di rappresentanza degli azionisti che, come specificato dalla seconda funzione, dia voce alle varie e particolari esigenze. Pur rimarcando la sua natura giuridica e la responsabilità assunta nei confronti di terzi per la corretta gestione dell'azienda, appare chiaro il ruolo primario ricoperto come difensore degli interessi dei proprietari e degli interlocutori dell'azienda. Il Consiglio di Amministrazione, in sostanza, svolge una funzione direttiva, che si esplica in tre ruoli: interpersonale; informativo; ed in particolare decisionale¹³³, di definizione della strategia d'azienda, dell'individuazione degli obiettivi da perseguire e del reperimento di tutte le risorse necessarie. Il Cda ha la facoltà di delegare ad altri organi (per esempio ad un Comitato Esecutivo) il potere di prendere decisioni tempestive, qualora la situazione lo richiedesse.

Numerosi studiosi sostengono che, nel corso della vita delle organizzazioni non profit, il Consiglio di Amministrazione attraversi una serie di fasi evolutive. Miriam Wood (1992), sulla base di una ricerca empirica condotta su un campione di 21 aziende non profit statunitensi ha individuato un modello ciclico composto da quattro fasi¹³⁴:

1. fase di costituzione;
2. fase di "supermanaging";
3. fase "corporate";
4. fase di ratificazione.

Nella prima fase l'organizzazione è ancora acerba, i rapporti, informali e spontanei, sono basati su una logica di tipo orizzontale, con un ruolo preminente dei fondatori. Per tali ragioni il Consiglio di Amministrazione non può configurarsi come organo di

¹³² C. Dematté, *op. cit.*

¹³³ Per approfondimenti si veda H. Mintzberg, *Management: mito e realtà*, 1989.

¹³⁴ D. Cavenago, *op. cit.*, p.72.

supervisione, tuttavia, nel corso del tempo, un membro tende ad emergere sugli altri, stimolando la crescita strutturale dell'organizzazione e il raggiungimento di un livello minimo di formalizzazione. L'emergere di un leader è spesso dovuto ad una più vigorosa spinta motivazionale, una maggiore disponibilità di tempo libero ed è frequentemente favorito dal comportamento degli altri membri fondatori, alcuni dei quali perdono l'entusiasmo iniziale o si dedicano ad altre mansioni all'interno dell'organizzazione.

Nella seconda fase il Consiglio assume un ruolo più centrale all'interno dell'assetto istituzionale, oscurando la figura del Direttore Esecutivo, fa proprie le funzioni strategica e di supervisione e controllo. Si impone una nuova cultura organizzativa, grazie anche all'inserimento di professionisti come membri del Consiglio, che favorisce la razionalizzazione dei processi e dell'azione produttiva e organizzativa. I rapporti diventano di tipo verticale, basati sull'autorità e sulla gerarchia e si nota una marcata differenziazione tra Consiglio di Amministrazione e organi di staff. E' importante che le relazioni tra i vari organi raggiungano un certo stato di equilibrio, coerenza e collaborazione affinché l'operato dell'azienda non profit non si discosti dai fini istituzionali di natura extra-economica che la stessa si pone di raggiungere. Come evidenzia l'approccio di Margareth Harris, può accadere che gli organi di staff vedano nel consiglio di amministrazione non più un organo predisposto a garantire la collaborazione e a tracciare le linee guida di gestione, ma come un organo sovraordinato, autoritario e burocratizzato.

Nella terza fase l'organizzazione non profit assume comportamenti propri delle aziende for profit. Si evidenzia una netta separazione per funzioni tra il Consiglio di amministrazione, responsabile della funzione strategica e di supervisione e sviluppo, e gli altri organi presenti preposti all'assolvimento dei compiti di amministrazione gestionale. Il Consiglio, proprio in questa fase, appare come il "centro regolatore di interessi multipli": traduce le molteplici esigenze dei soggetti coinvolti nella gestione dell'ente in politiche e strategie da attuare per il perseguimento dei fini statutari.

Nella quarta fase il Consiglio di Amministrazione risulta sempre più dipendente dal management e sottolinea l'importanza del proprio ruolo, quale punto nevralgico dell'organizzazione, trascurando la centralità della mission aziendale. Riemerge in questa fase la figura del Direttore Esecutivo, più orientato managerialmente e quindi più

distante dallo spirito dei fondatori. La situazione è tale da favorire il rischio di conversione del Consiglio in organo di prestigio, composto da membri provenienti da altre organizzazioni del Terzo Settore o, addirittura, dal mondo for profit, con la triste conseguenza di una distorsione della visione dell'ente e dei principi morali, etici e sociali perseguiti.

Solitamente le criticità sofferte in questa fase implicano una retrocessione alla fase di "supermanaging" per la necessità di superare la crisi riesaminando il proprio operato e la coerenza con gli scopi istituzionali. Il Consiglio Direttivo, quindi, rinnovato nei membri e negli scopi ideali, può trasmettere nuovamente una spinta motivazionale e una maggiore fiducia a chi opera all'interno dell'azienda ed in particolare agli organi di staff.

Il Total Activities Approach di Margareth Harris (1993), risultato di un'analisi condotta su un campione di cento aziende non profit, si concentra sul rapporto esistente tra Consiglio di Amministrazione e personale dell'organizzazione. Marcata è la differente visione di Consiglio e organi di staff riguardo l'operato dell'organizzazione, dovuto sicuramente ad una diversa prospettiva di osservazione ma anche ad un differente grado di coinvolgimento alla causa comune. Tale approccio può essere un utile strumento di evidenziazione di alcuni problemi, la risoluzione dei quali incrementerebbe il livello di coerenza tra le decisioni e le azioni intraprese. Considerando i modelli congiuntamente, la conclusione appare chiara: il Consiglio di Amministrazione, organo sovraordinato dall'assetto istituzionale, deve mantenere un rapporto costante e interattivo, in particolare, con l'assetto organizzativo, affinché si rendano salde le basi dell'organizzazioni, evitando allontanamenti dai fini istituzionali, crollo della credibilità, perdite di efficacia e di efficienza, affievolimento della fiducia dei collaboratori. In riferimento a questo ultimo punto, si sottolinea l'importanza del rapporto tra Consiglio e personale volontario, i quali devono condividere uguali valori e un ugual senso della missione dell'azienda non profit. Inoltre, se all'inizio il Consiglio opera sulla base di rapporti personali poco formalizzati, con lo sviluppo strutturale dell'organizzazione, per evitare inutili rallentamenti, risulta necessario delegare a particolari Comitati, quali per esempio il Comitato Esecutivo, il Comitato Tecnico-scientifico, determinate funzioni, soprattutto di programmazione, per rendere più snella e agevole la gestione. Il Cda si riserverà, di fatto, il potere di supervisione e controllo

sull'operato del Comitato stesso. Interessante è il rapporto tra Cda e Organo Direttivo, che si sostanzia nell'attività di controllo e verifica del primo sulle decisioni operative prese dal secondo e sui risultati raggiunti. In ultimo appare interessante sottolineare come l'evoluzione strutturale degli enti non profit siano la diretta conseguenza delle scelte strategiche, istituzionali e organizzative prese come soluzione dei problemi di operatività quotidiana. Non esiste, quindi, un piano di sviluppo ben preciso bensì un'evoluzione progressiva e contingente, connessa ai problemi che, periodicamente, necessitano di risoluzione.

L'assetto organizzativo di un'impresa si compone sostanzialmente di¹³⁵:

- a) una struttura organizzativa definita come la configurazione unitaria e coordinata degli organi aziendali e dei rispettivi compiti e responsabilità loro assegnati;
- b) meccanismi o sistemi operativi, che fungono da naviglio per lo svolgimento delle attività aziendali e permettono il corretto svolgimento dei processi aziendali¹³⁶.

La struttura organizzativa è la risposta alla duplice esigenza di dividere il lavoro tra le persone, per incrementare la produttività dell'organizzazione, e di garantire, nel contempo, la coerenza d'azione dell'intera impresa.

Il processo di progettazione della struttura organizzativa porta quindi:

- a definire quali sono i compiti che devono essere svolti all'interno dell'impresa;
- ad assegnarli alle distinte unità organizzative ed in profondità ad identificare le mansioni di ogni singola posizione;
- a ordinare, infine, le relazioni tra le diverse unità attraverso la determinazione di una gerarchia, a più livelli, che serve per governare e coordinare formalmente l'impresa.

Attraverso un'accurata opera di progettazione organizzativa, nelle organizzazioni non profit è possibile individuare una serie di organi, distinti ma complementari, a cui

¹³⁵ Cfr. Codini Anna, *Strutture organizzative e assetti di governance del non profit*, in G. Provasi (a cura di), *Lo sviluppo locale: una nuova frontiera per il non profit*, Milano, 2004, pp. 43-68.

¹³⁶ Numerosi autori hanno trattato dell'argomento; si veda G. Airoidi, G. Brunetti, V. Coda, 1994; Mintzberg, 1985; Gerloff, 1989; Perrone, 1990.

affidare le varie funzioni aziendali. Nel dettaglio, nelle organizzazioni non profit si possono distinguere sette funzioni generali: il governo, il sindacato di governo, la direzione, la progettazione degli assetti aziendali, lo sviluppo, il servizio e la gestione caratteristica.

La *funzione di governo* è definita come l'insieme delle attività di decisione e controllo che permettono l'orientamento e la guida dei processi evolutivi del sistema organizzativo all'interno del generale sistema ambientale. Riconosciuta come prerogativa formale dell'organo di governo (nelle organizzazioni non profit il consiglio direttivo o di amministrazione), alcune attività previste dalla stessa possono essere delegate ad organi monocratici o collegiali subordinati al consiglio e costituiti all'interno dello stesso (comitato direttivo, presidente, più amministratori delegati), ovvero ad un organo di alta direzione, sempre subordinato al consiglio, ma indipendente nel proprio operato e quindi responsabile (anche se formalmente è l'organo di governo che approva ogni proposta) delle decisioni e delle azioni intraprese (segretario o direttore generale).

La *funzione di sindacato (controllo) di governo* viene svolta dal collegio dei sindaci e dei revisori al fine di esaminare e valutare l'operato dell'organo di governo, accertandone l'adesione a tutte le norme che tutelano gli interessi degli stakeholder interni ed esterni. In certi casi, il collegio è affiancato da un secondo organo a competenze non economiche e, soprattutto in presenza di organizzazione piuttosto consistenti, si ricorre a società indipendenti di revisione contabile.

La *funzione di direzione* si esplica nell'attività di direzione e coordinamento delle attività operative dell'organizzazione non profit. Possono essere previste diverse figure direttive, gerarchicamente differenziate. Al vertice vi è il direttore generale, denominato segretario generale o direttore esecutivo, principale interlocutore dell'organo di governo, il quale può conferirgli parte dei propri poteri. Al direttore generale possono eventualmente riportare altri direttori subordinati, responsabili di specifiche aree di attività, di singole funzioni o di determinate aree geografiche dove l'azienda non profit opera.

La *funzione di progettazione degli assetti aziendali* consiste nella definizione delle mansioni delle unità organizzative cosiddette "di staff", di natura specialistica e di consulenza, che sono a supporto degli organi decisionali. Si occupano della

progettazione dell'ossatura organizzativa dell'ente, delle procedure di lavoro, dei sistemi di gestione del personale, di programmazione e controllo, dei sistemi informativi.

La *funzione di sviluppo* consiste nell'attività di ricerca e sviluppo, intesa come “il complesso di lavori creativi intrapresi in modo sistematico sia per accrescere l'insieme delle conoscenze (ivi compresa la conoscenza dell'uomo, della cultura e della società) sia per utilizzare tali conoscenze per nuove applicazioni”¹³⁷.

La *funzione di servizio* comprende le attività operative, estranee alla gestione caratteristica aziendale, svolte da determinate unità interne. Ci si riferisce ai servizi amministrativi e informativi, di gestione e amministrazione del personale, di mensa e custodia, di amministrazione e manutenzione del patrimonio immobiliare.

La gestione caratteristica rappresenta il nucleo dell'organizzazione non profit ovvero l'insieme delle operazioni di gestione che identificano la funzione “economico-tecnica” tipica di ciascuna azienda. Bisogna distinguere tra attività di base, dirette al soddisfacimento del cliente, attività accessorie, le quali arricchiscono l'offerta, eventuali attività di diversificazione che permettono di valorizzare le risorse e le competenze chiave detenute dall'organizzazione.

Non è necessario che vi sia una diretta corrispondenza tra funzioni ed organi dedicati. Ad eccezione delle funzioni di governo e di gestione caratteristica, la predisposizione di organi per le altre funzioni dipende dall'articolazione dell'organizzazione, dalla maggiore o minore complessità della struttura e dei meccanismi di funzionamento, dato che costituire organi specialistici richiede comunque un notevole impegno, in termini finanziari e di coordinamento.

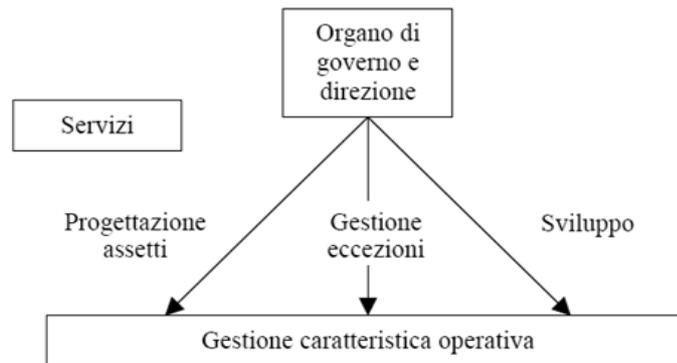
A seconda della dimensione e delle necessità organizzative le organizzazioni non profit possono dotarsi di strutture più o meno articolate. In particolare è possibile distinguere tre configurazioni di base: la struttura organizzativa elementare, evoluta e complessa.

La *struttura elementare* è propria delle organizzazioni più piccole che, proprio per le modeste dimensioni, adottano una struttura semplice in cui sono riscontrabili due organi addetti rispettivamente alle funzioni di governo e di gestione caratteristica. L'organo di governo svolge anche la funzione di direzione, di progettazione degli assetti

¹³⁷ Manuale di Frascati, OECD, 2002.

organizzativi, la gestione delle eccezioni, quindi di casi estranei alle routine, nonché la funzione di sviluppo, non essendo ritenuta necessaria l'esistenza di organi specifici per tutte le sette funzioni generali prima declinate.

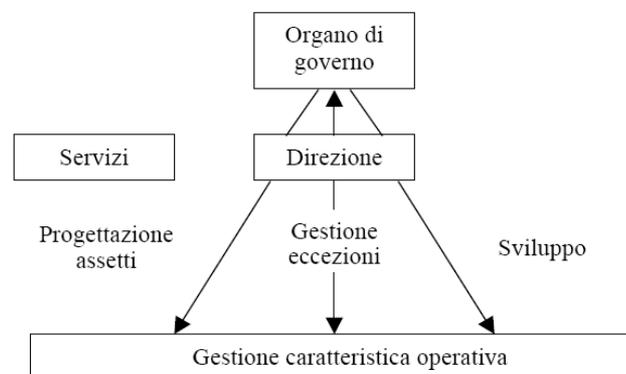
Figura 10 Struttura organizzativa elementare



Fonte: Airoidi, Brunetti Coda, 1994.

Al crescere della complessità gestionale l'organizzazione richiede una struttura maggiormente sofisticata, definita *struttura organizzativa evoluta*. L'accentramento dei poteri nelle mani del solo organo di governo provoca rallentamenti e malfunzionamenti dell'intero sistema dovuti all'incapacità dello stesso di coordinare e monitorare tutte le attività. Appare chiara la necessità di delegare parte dei poteri ad organi intermedi dirigenziali, posti tra l'organo di governo e i responsabili delle singole attività della gestione caratteristica. Procedendo con una rielaborazione dei ruoli e delle rispettive facoltà e responsabilità l'ente acquista una struttura più consona alla propria dimensione.

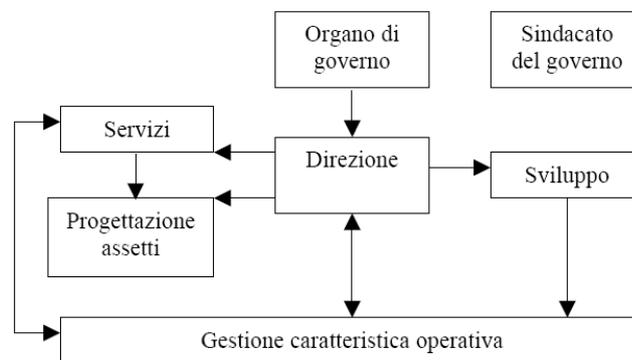
Figura 11 Struttura organizzativa evoluta



Fonte: Airoidi, Brunetti Coda, 1994.

L'adozione di una *struttura organizzativa complessa* prevede l'esistenza di distinti organi responsabili ognuno di una singola funzione aziendale. L'organo di governo funge da guida e svolge attività di controllo strategico delle attività chiave; l'organo di direzione è responsabile della funzione di indirizzo e coordinamento delle unità operative e specialistiche; altri organi presidiano le rimanenti funzioni, cominciando a svolgere un ruolo sostanziale anche l'organo di sindacato del governo che ha l'incarico di risolvere eventuali controversie e tutelare gli interessi degli stakeholder.¹³⁸

Figura 12 Struttura organizzativa complessa



Fonte: Airoidi, Brunetti Coda, 1994.

In merito alle organizzazioni non profit è possibile distinguere due principali assetti organizzativi: un modello semplice basato sul principio dell'autorganizzazione ed un secondo, quello burocratico, più articolato e composito.

Il primo, adottato dalle piccole organizzazioni non profit, si caratterizza per l'assenza di una precisa e rigida suddivisione di compiti e mansioni tra le varie unità organizzative; i soggetti che vi operano si applicano su ogni aspetto dell'organizzazione il cui collante è la mission aziendale. Minimo è il grado di formalizzazione quindi la presenza di regole e procedure è alquanto ridotto favorendo anche il decentramento del potere decisionale: è il gruppo stesso che, diretto da alcuni attori che manifestano particolari attitudini di

¹³⁸ Cfr. G. Airoidi, G. Brunetti, V. Coda, *Economia aziendale*, Bologna, 1994.

leadership, prende le decisioni, in un'ottica di collaborazione per la realizzazione della missione.¹³⁹

Il modello burocratico è tipico delle organizzazioni di maggiori dimensioni. Si caratterizza per la presenza massiccia di regole e procedure standard ben definite che permettono di specificare i ruoli ed uniformare l'esecuzione dei compiti. Il potere decisionale è accentrato nelle mani di pochi attori al vertice ed i canali di comunicazione, di decisione e di controllo rispettano rigorosamente una linea gerarchica verticale. I livelli inferiori hanno l'obbligo di eseguire le disposizioni ricevute, comprendendo esattamente il livello di autorità e di responsabilità associato alla posizione che si occupa.

E' possibile affermare che non esiste una struttura ottimale per le organizzazioni non profit, ognuna delle quali si dota dell'assetto organizzativo più idoneo dato l'ambiente in cui opera, il periodo storico, l'attività svolta, gli attori interni e i proprio utenti finali. Inoltre, nella fase di progettazione della struttura, oltre alle variabili che ogni tipologia di organizzazione dovrebbe tenere presente, quali il numero di livelli gerarchici, l'ampiezza del controllo, il livello di accentramento/decentramento del potere decisionale, l'articolazione delle diverse unità di linea e di staff, il grado di differenziazione, i rapporti di autorità tra i diversi organi, vi sono elementi tipici delle organizzazioni non orientate al profitto. Innanzitutto i valori fondanti la cultura dell'organizzazione incidono profondamente sull'assetto organizzativo: spesso le organizzazioni non profit sono restie ad eventuali cambiamenti interni, ritenendo la modifica o meglio la riprogettazione della struttura quasi un atto di rinnegamento della propria storia, mentre il conservare quella esistente appare lo strumento più consono per salvaguardare la propria cultura da qualsiasi contaminazione esterna. Aspetto peculiare è anche la gestione del personale, essendoci una fetta di personale costituita da volontari. L'assenza dell'incentivo economico pone il problema della sollecitazione continua di tali risorse, non essendo sufficiente la condivisione della mission aziendale per indirizzare l'operato verso gli obiettivi prefissati. E' per questo che sono stati introdotti meccanismi di "retribuzione" e di "carriera", nonché specifiche figure professionali al fine di mantenere stabile il rapporto.

¹³⁹ Per approfondimenti si veda A. Propersi, *Le aziende non profit. I caratteri, la gestione, il controllo*, Città di Castello, 1999.

Nella fase di progettazione o riprogettazione della struttura organizzativa è necessario:

- introdurre interventi migliorativi coerenti con il fine istituzionale dell'organizzazione;
- individuare il giusto livello di formalizzazione della struttura e dei sistemi operativi, mantenendo comunque un certo grado di flessibilità e dinamicità delle variabili organizzative;
- coinvolgere tutti i membri dell'organizzazione affinché si sentano partecipi del cambiamento.

Diverse possono essere le modalità con cui i compiti sopra enunciati sono distribuiti tra gli organi che costituiscono il vertice strategico. Considerando i casi estremi, da un lato si posiziona una struttura di governo in cui prevale come leader strategico il consiglio di amministrazione; dall'altro, una struttura di governo in cui, invece, il leader strategico è il segretario generale.

4.3.1 Leadership strategica affidata al Consiglio di Amministrazione

In questo primo caso, il consiglio di amministrazione risulta l'organo focale dell'intera struttura organizzativa, superiore ad ogni altro organo di vertice. Solitamente procede a delegare una parte sostanziale dei poteri al presidente del consiglio medesimo, oppure a uno o più consiglieri, istituendo, in questa seconda ipotesi, la figura del consigliere o amministratore delegato. Si tratta di soggetti dotati di ampia autonomia, con l'obbligo di rispondere del proprio operato al consiglio di amministrazione. I consiglieri delegati possono essere soggetti interni all'azienda non profit oppure figure esterne selezionate per le loro capacità manageriali. Spesso, nelle aziende non profit in cui il consiglio direttivo è molto numeroso, si opta, invece, per la creazione all'interno del consiglio stesso di un organo collegiale, più ristretto, solitamente denominato presidenza. Si tratta di un organo presieduto dal presidente dell'azienda non profit e formato da un numero ristretto di consiglieri, eletti dal consiglio. Di solito vi partecipa anche, senza potere di voto, il segretario dell'azienda non profit, se tale figura è presente. Ad esso, di fatto, il consiglio delega buona parte dei poteri di governo, che, a differenza di quanto avviene nel caso di nomina di consiglieri delegati, dovranno però essere esercitati da tutti i soggetti che la costituiscono.

Tuttavia, non sempre la via di mantenere tutto il potere in capo al consiglio è la scelta più conveniente per l'azienda non profit, perché non sempre è in grado di dotarsi di consiglieri competenti (spesso si tratta di volontari che non hanno alcuna preparazione in tema di leadership) e disponibili a dedicare il loro tempo alla gestione dell'organizzazione (nella generalità dei casi si esclude qualsiasi retribuzione a favore dei membri del consiglio). Inoltre, la cultura delle aziende non profit, spesso fondata su valori quali democraticità e collegialità, potrebbe risultare incompatibile con l'attribuzione di deleghe forti a singoli membri del consiglio. “La concentrazione del potere nelle mani del consiglio può anche trovare ostacoli, sul piano operativo, nella logica e nei meccanismi di nomina dei consiglieri. Per effetto delle regole elettive previste dallo statuto, in talune aziende non profit il consiglio può essere soggetto ad un elevato turnover dei membri, dovuto alla naturale scadenza dei mandati, non sempre rinnovabili. Tale fatto impedisce agli amministratori di acquisire piena ed effettiva consapevolezza delle dinamiche della gestione operativa, prima della conclusione del loro mandato. Infine va considerato il fatto che, in molte aziende non profit, il consiglio ha meccanismi decisionali lenti e complicati, poiché è composto da un numero elevato di persone e presenta una composizione assai eterogenea, essenzialmente per questioni connesse alla rappresentatività degli stakeholders. Questa sua difficoltà nel processo decisionale sconsiglia che sia investito direttamente di questioni connesse all'operatività dell'azienda non profit, che richiedono, invece, decisioni rapide, per evitare paralisi dell'ente”.¹⁴⁰

4.3.2 Leadership strategica affidata al segretario generale

Le organizzazioni non profit che, per la loro elevata complessità, richiedono al vertice figure manageriali con elevate competenze tecniche, adottano una struttura di governo che prevede un'ampia delega di poteri da parte del Consiglio di amministrazione a favore di uno o più organi di direzione, gerarchicamente subordinati ad esso, solitamente un segretario (o direttore). La leadership strategica viene assunta dall'organo di alta direzione, nominato dal consiglio, responsabile della designazione dei dirigenti a lui subordinati. E' importante che si instauri un rapporto equilibrato tra i due soggetti che si trovano al vertice dell'organizzazione, tenuto conto che il consiglio

¹⁴⁰ A. Codini, *op. cit.*, p. 49.

resta formalmente l'organo supremo di governo. Bisogna lavorare in sintonia ed integrazione, come una squadra unica. Solitamente si istaura una struttura duale che concerne la coesistenza, al medesimo livello, dei due organi, ai quali spettano, però, competenze diverse. Il consiglio di amministrazione si occupa prevalentemente della programmazione delle attività istituzionali focalizzandosi sui contenuti ideali, culturali e politici connessi alla missione dell'azienda non profit; la segreteria generale, invece, possiede competenze di governo su tutte le attività operative, tecniche, amministrative, organizzative e di produzione. A differenza del primo, presenta una maggiore stabilità nel tempo, perché svincolato dai meccanismi elettorali dell'organo di governo, e può garantire una maggiore presenza lavorativa all'interno dell'organizzazione, in quanto professionista impegnato a tempo pieno. Per queste ragioni, pur essendo formalmente subordinato al consiglio di amministrazione, il segretario generale acquisisce, all'interno dell'azienda non profit, un ruolo di assoluto primo piano, configurandosi come elemento di continuità dell'organizzazione e interlocutore di dipendenti e collaboratori.

Se questa soluzione appare concretamente realizzabile in molti contesti tra cui quello americano, per quanto riguarda la realtà italiana, la struttura delle aziende non profit concerne la presenza, accanto ad un segretario forte, di un consiglio di amministrazione capace di svolgere la sua missione, mantenendo la responsabilità ultima sulle scelte strategiche.¹⁴¹

4.4 La teoria del soggetto economico

Per individuare l'assetto di governance di cui dovrebbe dotarsi un'organizzazione non profit è necessario fare riferimento alla teoria del soggetto economico, attore fondamentale del processo di governo. Il concetto di soggetto economico, pur con caratteristiche differenti, è trasversale a tutti gli istituti: famiglia, impresa, enti della Pubblica Amministrazione ed enti non profit.

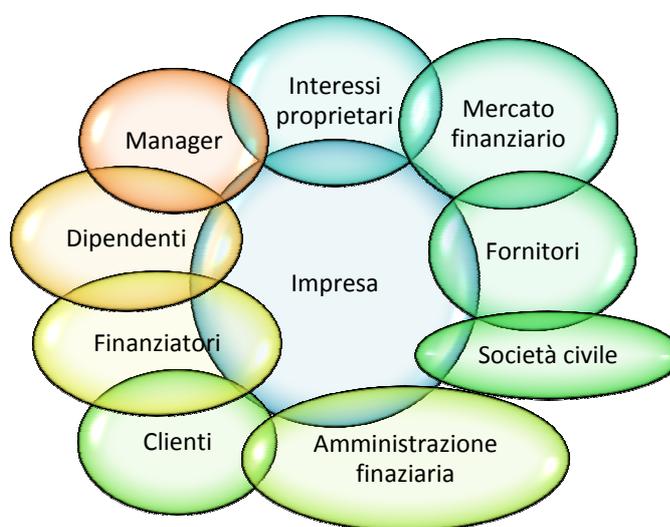
Nell'azienda familiare, il soggetto economico portatore di interessi economici istituzionali è rappresentato da tutti i membri della famiglia; "essi hanno un interesse primario a che l'economia della famiglia si mantenga in equilibrio, pena il non

¹⁴¹ Cfr. A. Codini, *op. cit.*, pag. 49.

soddisfacimento delle loro attese di sviluppo e di remunerazione. In quanto tali, è a essi che devono spettare i compiti di governo economico”¹⁴².

Nel caso dell’istituto impresa, i cui fini economici consistono nella produzione di beni o servizi per il mercato, i portatori di interessi economici istituzionali sono principalmente i lavoratori, che mirano ad una congrua remunerazione per il lavoro prestato, e i conferenti capitale che si attendono, invece, un’adeguata remunerazione per i fondi investiti nell’impresa; altri soggetti interessati alla gestione dell’impresa sono: fornitori, clienti, Stato.

Figura 13 Gli stakeholder nelle imprese



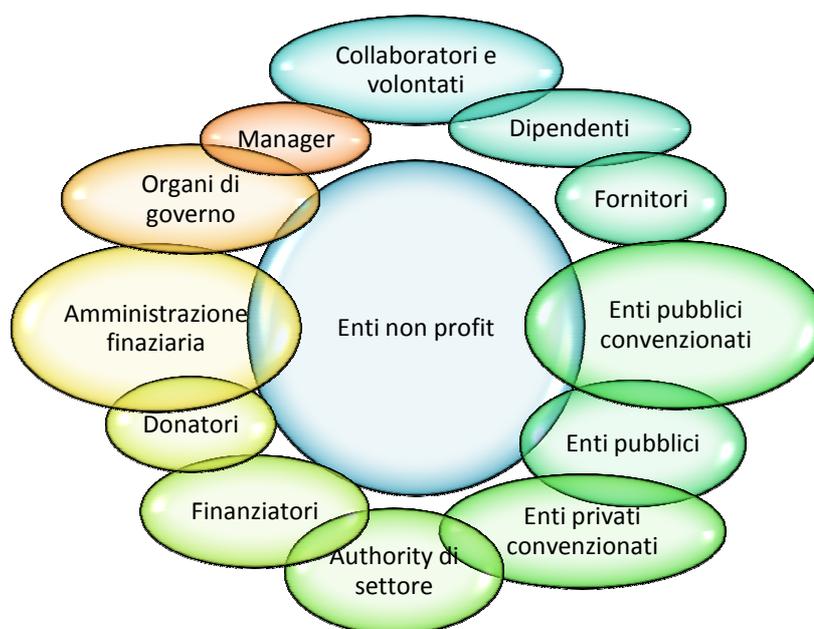
Il soggetto economico delle aziende composte pubbliche è costituito dai “membri della popolazione riunita in comunità territoriale per gli interessi di soddisfacimento di bisogni pubblici e da tutti coloro che prestano lavoro di ogni specie e grado, come collaboratori diretti nell’istituto territoriale”¹⁴³. In sostanza il soggetto economico, portatore degli interessi economici istituzionali, è rappresentato da tutti i membri della comunità locale, inclusi i lavoratori. Il governo economico dell’azienda composta pubblica è esercitato in modo indiretto per mezzo di organi collegiali di cui sono eletti i membri. Il fine primario perseguito consiste in un adeguato soddisfacimento dei bisogni attuali e futuri dei membri della collettività e delle loro attese di sviluppo.

¹⁴² A. Propersi, *op. cit.*, pp. 51-52.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 52.

Nel caso degli enti non profit, il soggetto economico si discosta da quello proprio dell'istituto impresa. Tra i vari soggetti interessati si distinguono: donatori, fruitori di servizi, lavoratori volontari, Stato, dipendenti, finanziatori, fornitori.

Figura 14 Gli stakeholder nelle aziende non profit



Secondo la teoria economico-aziendale, come negli altri casi analizzati, dovrebbe essere il soggetto economico, o meglio quei soggetti maggiormente esposti a rischi, a porsi a governo dell'ente non profit. "Ma chi sono dunque i soggetti che rischiano maggiormente a fronte dell'attività degli enti e che pertanto devono comporre l'organo di governo di tali realtà? I conferenti capitale (fondatori, associati, banche ecc.), i conferenti di capitale-lavoro stipendiati, i volontari, la collettività destinataria dei servizi socialmente rilevanti prodotti?".¹⁴⁴ Non è facile rispondere a questi interrogativi, tuttavia, a livello teorico, si sostiene che l'organo di governo dovrebbe essere composto "dai lavoratori stipendiati, che si attendono congrue remunerazioni, e dai membri della collettività di riferimento che il singolo istituto non profit ha deciso, per atto costitutivo, di servire. Sono questi, infatti, i soggetti che rischiano maggiormente, per esempio, a seguito di una conduzione diseconomica (o in generale non ottimale) dell'ente: i primi non soddisferanno le loro attese di remunerazione, i secondi, invece, non vedranno

¹⁴⁴ A. Propersi, *op. cit.*, p. 55.

soddisfatte le loro attese di ottenere da tale ente servizi socialmente rilevanti soddisfacenti, od otterranno servizi a costi superiori, oppure con livelli inferiori di qualità ed efficacia. Anche l'azienda composta pubblica, che rappresenta la comunità di riferimento, ha un forte interesse al governo degli istituti non profit, in quanto è, essa stessa che più rischia, in termini sia economici, ma soprattutto extra-economici, in ipotesi di assenza o mal funzionamento di tali istituti, specie nell'attuale contesto di crescente riduzione dell'intervento pubblico nel sociale. In proposito bisogna ricordare che, a differenza di quanto si verifica negli enti pubblici, la comunità, in senso lato, non ha però il diritto al governo, in quanto gli enti del terzo settore appartengono alla sfera privata, pur di rilevanza sociale"¹⁴⁵. I fini economici perseguiti riguardano sostanzialmente: il soddisfacimento adeguato dei bisogni attuali e prospettici della collettività di riferimento, siano essi di carattere assistenziale, sanitario, culturale, religioso, sportivo, riguardanti la tutela dei diritti o altro, attraverso una gestione economica che assicuri lo sviluppo sociale della comunità.

Passando ora in rassegna alcuni dei soggetti portatori di interessi, si giunge ad alcune importanti considerazioni. Innanzitutto i conferenti capitali negli enti non profit non possono essere equiparati a coloro che forniscono capitale di rischio alle imprese, poiché non perseguono scopi economici, come nel secondo caso, e non si configurano come i diretti beneficiari dell'attività svolta dall'organizzazione: "i conferenti capitale non sono equiparabili ai conferenti capitale di rischio delle imprese, in quanto il loro versamento non dovrà essere rimborsato dall'ente; i fondatori, gli associati di un'associazione, e in generale i donatori, non hanno un interesse diretto rilevante a fronte di tali versamenti, in quanto non si attendono né la restituzione delle somme, né una remunerazione a fronte di tale cessione. Essi hanno solo un interesse che si potrebbe definire di ordine sociale-morale, nel senso che si attendono che tali fondi non vengano sperperati dall'ente, ma siano utilizzati per il finanziamento, più o meno diretto, della finalità istituzionale".¹⁴⁶ Stesso discorso vale per i volontari, i quali non sono in alcun modo danneggiati, sia in termini economici, che come beneficiari dell'attività dell'organizzazione, da un'eventuale mala-gestione dell'ente.

¹⁴⁵ A. Propersi, *op. cit.*, p. 55.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 56.

Tali considerazioni teoriche dovrebbero essere concretamente applicate, da parte di ogni istituto non profit, nella costruzione del proprio modello di governo. Attualmente il codice civile non disciplina la tematica della governance degli enti non profit, né, tantomeno, dà alcuna indicazione circa le modalità di controllo a cui dovrebbero essere soggetti. Nella sostanza è attraverso lo statuto che ogni ente, in piena autonomia, illustra la propria struttura degli organi di governo e di controllo, spesso ispirandosi alle soluzioni adottate da enti simili, o attingendo alla disciplina delle organizzazioni for profit.¹⁴⁷

4.5 Alcuni codici di autodisciplina per le aziende non profit in Italia e nel Regno Unito

4.5.1 La Carta della donazione

Dalla “Carta della donazione”, codice di autodisciplina per le organizzazioni non profit italiane, pubblicato nel 1999, sorto per volontà degli Associati dell’Istituto Italiano della Donazione, si possono estrarre indicazioni precise circa l’assetto di governance.

L’art. 1 della sezione *Regole di comportamento* riporta:

- 1.1 Le organizzazioni aderenti (alla Carta della donazione) dovranno prevedere, nei loro statuti, un Consiglio d’Amministrazione o Direttivo, composto da non meno di tre membri, che dovrà avere l’effettiva responsabilità di determinare le linee strategiche di conduzione dell’Organizzazione, nonché di attuare le decisioni di impiego di risorse dell’Organizzazione stessa. Detto organismo sarà altresì responsabile dell’organizzazione dell’attività e del controllo dei risultati, tanto economico-finanziari quanto di utilità sociale.
- 1.2 Il Consiglio d’Amministrazione o Direttivo dovrà riunirsi ufficialmente almeno tre volte l’anno, ad intervalli regolari, ed in presenza della maggioranza dei suoi membri, che dovranno avere il più alto grado di indipendenza e auspicabilmente non esser retribuiti dall’Organizzazione.

¹⁴⁷ Cfr. A. Propersi, *op. cit.*, pp. 55-56.

1.3 Nell'Organizzazione sarà opportuno prevedere un tesoriere/responsabile amministrativo, anche qualora la contabilità ufficiale della stessa venga tenuta da entità terze.

1.4 L'Organizzazione, che si dedichi all'assegnazione di fondi (grant making) finalizzati ad attività che verranno svolte da altri enti nonprofit, si dovrà dotare di organi di controllo tecnico, competenti per la valutazione di qualità delle suddette attività. Detti organi di controllo dovranno essere completamente indipendenti dagli amministratori dell'Organizzazione e dai beneficiari dei fondi e i loro pareri saranno vincolanti per gli amministratori.

Proseguendo, all'art.2 si legge:

2.1 Le Organizzazioni si impegnano, ai fini del controllo di gestione e quindi per consentire la corretta elaborazione di rendiconti e/o bilanci nonché per il controllo di eventuali organi di revisione dei conti, a tenere scritture contabili adeguate – in relazione alle dimensioni dell'Organizzazione stessa – e comunque nel pieno rispetto degli obblighi di legge al riguardo. Le attività istituzionali saranno quindi tenute separate da quelle direttamente connesse o commerciali, ai fini di esprimere con completezza, anche attraverso un chiaro piano dei conti, le operazioni poste in essere nei diversi periodi di gestione. Andrà inoltre conservata tutta la documentazione che ha dato luogo ai rilevamenti contabili, per adeguata durata temporale, e comunque come prescritto dal legislatore.

2.2 Le Organizzazioni si impegnano a nominare organi di controllo per la revisione contabile interni e, in relazione alle loro dimensioni, anche esterni.

Proprio in riferimento a quest'ultimo punto, la legislazione vigente ha introdotto due forme di controllo dell'attività degli enti non profit¹⁴⁸: la prima interna, finalizzata ad accertare la corretta tenuta della contabilità, l'osservanza della legge e dello statuto e la corrispondenza del bilancio alle risultanze contabili (la norma fiscale l'ha resa obbligatoria per le sole entità di maggiori dimensioni) e la seconda esterna, incentrata sul ruolo dell'Authority di settore, definita dalla norma "organismo di controllo".

Per quanto riguarda il controllo interno, affinché le verifiche effettuate conducano a risultati soddisfacenti in termini di correttezza e trasparenza, in relazione alla

¹⁴⁸ A. Propersi, *op. cit.*, p. 44.

costruzione del rapporto di fiducia con la comunità di riferimento, devono assolutamente penetrare fino all'accertamento dell'autenticità sostanziale dell'azienda esaminata. "La redazione di relazioni positive, negative o con riserva da parte dei revisori consentirà ai soggetti esterni, oltre che alla stessa Autorità di settore, di distinguere più agevolmente le realtà autentiche da quelle non meritevoli. Va rilevato, tuttavia, che, con riferimento agli enti in oggetto, la dottrina economico-aziendale e la prassi contabile non hanno ancora codificato le corrispondenti regole di controllo. Infatti, mentre per il mondo profit esistono regole consolidate, uniformemente accettate e continuamente aggiornate con l'evolversi della tecnica contabile, per gli enti senza finalità di lucro mancano specifici principi di contabilizzazione dei fatti di gestione, di valutazione e di esposizione dei valori in bilancio, nonché regole di revisione di generale accoglimento. Le regole delle imprese (ma anche quelle delle aziende pubbliche), dati i caratteri peculiari della realtà in oggetto, non risultano a esse integralmente applicabili. Queste, in particolare, sono utilizzabili soltanto con riferimento agli aspetti gestionali comuni".¹⁴⁹

La seconda forma di monitoring è esercitata da un organismo di controllo, l'Agenzia di settore, operante sotto la vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro delle Finanze, al quale è assegnato il compito di garantire l'uniforme applicazione della normativa sui requisiti soggettivi e sull'ambito di operatività degli enti. E' tenuto a presentare una relazione annuale al Parlamento ed è investito dei più ampi poteri di indirizzo, promozione e ispezione per la corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare del terzo settore. Può, tra le altre cose, formulare proposte di modifica della normativa vigente ed adottare provvedimenti di irrogazione di sanzioni. "L'organismo in questione, dal punto di vista sostanziale, ha prevalentemente finalità di carattere tributario, in quanto posto sotto la direzione del Ministero delle Finanze. (...) dal punto di vista giuridico non è riconducibile alla tradizionale distinzione tra "autorità di garanzia" e "autorità di regolamentazione"; esso, infatti, costituisce una nuova figura di autorità (...) a metà strada tra l'istituto amministrativo dell'"autorità" e dell'"agenzia tecnica di indirizzo e promozione", quest'ultima già utilizzata in altri campi (ambiente, sanità, pubblico impiego) e inserita,

¹⁴⁹ A. Propersi, *op. cit.*, p. 44.

a pieno titolo, nell'ambito dell'amministrazione ministeriale"¹⁵⁰. Purtroppo, però, sono numerosi gli interrogativi e le perplessità connessi a quest'organismo, del quale risultano imprecisati gli interessi da tutelare, gli strumenti utilizzabili, le competenze in materia di emissione dei cosiddetti titoli di solidarietà e di prevenzione di abusi realizzabili da parte dei soggetti che impiegano mezzi di comunicazione di massa per la raccolta di fondi, il concreto espletamento delle funzioni di indirizzo e promozione, il reale contributo allo sviluppo degli enti non profit. E' opportuno sottolineare, relativamente a tali questioni, la necessità del terzo settore italiano, di un organismo che non sia solo di controllo, ma, così come si verifica nel contesto inglese, anche di assistenza e consulenza. L'autorità di controllo italiana dovrebbe quindi:

- registrare gli enti non profit (dopo opportune verifiche all'entrata di autenticità);
- svolgere attività di indirizzo e sostegno della loro attività;
- monitorare il loro operato, anche se non in maniera particolarmente approfondita;
- elaborare proposte legislative in materia di tutela e promozione del terzo settore¹⁵¹.

L'autorità inglese, che appare sempre più un organo di consulenza in materia legale, di bilancio e gestionale, assolve alle seguenti funzioni:

- rendere il registro delle charities accessibile a tutta la società civile;
- stabilire regole in materia di contabilità e di pubblicità dell'informativa finanziaria;
- monitorare i conti e le attività delle realtà aventi entrate annue superiori a diecimila euro;
- fornire consulenza in materia legale, manageriale, finanziaria; monitorare e risolvere eventuali situazioni di cattivo funzionamento delle charities;
- stabilire contatti diretti con le singole aziende del terzo settore¹⁵².

¹⁵⁰ G. Pastori, *L'organismo di controllo delle onlus*, in Atti del Convegno *I controlli sulle organizzazioni non profit*, Università Cattolica di Milano, 1999, e Id., *Il consulente degli enti non profit*, "Avvenire", 1999.

¹⁵¹ Cfr. R. Fries, *Charity and the Charity Commission*, Atti del Convegno *I controlli sulle organizzazioni non profit*.

¹⁵² *Ibidem*.

4.5.2 *A code for the Voluntary and Community Sector*

“Good governance is essential for the success of any organisation and is now more important than ever. Board members play a vital role in serving their causes and communities. They bring passion and commitment as well as skills and experience to the organisations they lead. Boards set the long term vision and protect the reputation and values of their organisations. To make a difference a board needs to have proper procedures and policies in place but it also needs to work well as a team and have good relationships within the organization”¹⁵³.

Con lo scopo di assistere gli organi di governo nella gestione dell’organizzazione, dando origine ad una leadership forte e tendendo fede alle proprie responsabilità, uno steering group formato da membri rappresentativi di: Association of Chief Executives of Voluntary Organisations (ACEVO), Charity Trustee Networks (CTN), the Institute of Chartered Secretaries and Administrators (ICSA) e NCVO (National Council of Voluntary Organisations), con la collaborazione della Charity Commission e di un independent Chair, hanno redatto un guida pratica facile da usare denominata “Good Governance: a Code for the Voluntary and Community Sector”. Dopo una prima edizione pubblicata nel 2005, il manuale è stato rivisitato e pubblicato nuovamente nell’ottobre del 2010. Il nuovo codice sinteticamente si basa su sei semplici principi, attraverso l’applicazione dei quali si assicura una buona governance coerentemente con le best practices.

Si precisa che il termine *Board*, utilizzato nel codice, individua l’organo di governo, che, nelle varie organizzazioni non profit può essere indicato con varie denominazioni (the board, board of directors, board of governors, the trustees, the management committee).

I suddetti sei principi sono di seguito riportati e sinteticamente descritti:

1. ***Understanding their role*** An effective board will provide good governance and leadership by understanding their role. Members of the board will understand their role and responsibilities collectively and individually *in relation to*:

- their legal duties;
- their stewardship of assets;

¹⁵³ www.charity-commission.gov.uk

-
- the provisions of the governing document;
 - the external environment;
 - the total structure of the organisation;

and in terms of

- setting and safeguarding the vision, values and reputation of the organisation;
- overseeing the work of the organisation;
- managing and supporting staff and volunteers where applicable.

2. *Ensuring delivery of organisational purpose* An effective board will provide good governance and leadership by ensuring delivery of organizational purpose. The board will ensure that the organisation delivers its stated purposes or aims by:

- ensuring organizational purposes remain relevant and valid;
- developing and agreeing a long term strategy;
- agreeing operational plans and budgets;
- monitoring progress and spending against plan and budget;
- evaluating results, assessing outcomes and impact;
- reviewing and/or amending the plan and budget as appropriate.

3. *Working effectively both as individuals and as a team* An effective board will provide good governance and leadership by working effectively both as individuals and as a team. The board will have a range of appropriate policies and procedures, knowledge, attitudes and behaviours to enable both individuals and the board to work effectively. These will include:

- finding and recruiting new board members to meet the organisation's changing needs in relation to skills, experience and diversity;
- providing suitable induction for new board members;
- providing all board members with opportunities for training and development according to their needs;
- periodically reviewing their performance both as individuals and as a team.

4. ***Exercising effective control*** An effective board will provide good governance and leadership by exercising effective control. As the accountable body, the board will ensure that:

- the organisation understands and complies with all legal and regulatory requirements that apply to it;
- the organisation continues to have good internal financial and management controls;
- it regularly identifies and reviews the major risks to which the organisation is exposed and has systems to manage those risks;
- delegation to committees, staff and volunteers (as applicable) works effectively and the use of delegated authority is properly supervised.

5. ***Behaving with integrity*** An effective board will provide good governance and leadership by behaving with integrity. The board will:

- safeguard and promote the organisation's reputation,
- act according to high ethical standards;
- identify, understand and manage conflicts of interest and loyalty;
- maintain independence of decision making;
- deliver impact that best meets the needs of beneficiaries.

6. ***Being open and accountable*** An effective board will provide good governance and leadership by being open and accountable. The board will lead the organisation in being open and accountable, both internally and externally. This will include:

- open communications, informing people about the organisation and its work;
- appropriate consultation on significant changes to the organisation's services or policies;
- listening and responding to the views of supporters, funders, beneficiaries, service users and others with an interest in the organisation's work;
- handling complaints constructively, impartially and effectively;
- considering the organisation's responsibilities to the wider community, e.g. its environmental impact.

Un breve approfondimento: i Trustees

In ordine alle persone che detengono poteri e doveri associati alle charities, si riporta una rapida esposizione sui Trustees. Il termine “charity Trustees” identifica “the persons having the general control and management of the administration of a charity”; quindi, comprende non solo i trustees nel senso comunemente inteso, ma anche, per esempio, nel caso di una charity incorporated, i directors o, qualora sia opportuno o necessario, un management committee.

Una persona non ha le qualifiche per diventare un charity trustee o comunque un trustee se:

- a) he has been convicted of any offence involving dishonesty or deception;
- b) he has been adjudged bankrupt or sequestration of his estate has been awarded, and he has not been discharged;
- c) he has made a composition or arrangement with, or granted a trust deed for, his creditors and has not been discharged in respect of it;
- d) he has been removed from the office of charity trustee or trustee for a charity by an order made by the Commissioners or the High Court on the grounds of any misconduct or mismanagement in the administration of the charity for which he was responsible or to which he was privy, or which he was privy, or which he by his conduct contributed to or facilitated;
- e) he has been removed, under the Law Reform Act 1990 from being concerned in the management or control of any body;
- f) he is subject to a disqualification order under the Company Directors Disqualification Act 1986 or to an order under section 429 (b) of the Insolvency Act (failure to pay under county court administration order).

Chiunque agisca come trustee, pur non avendone la qualifica, è colpevole di reato ma, gli atti che ha posto in essere non possono essere invalidati solo per tale motivo. Inoltre, i Commissioners possono ordinargli di rimborsare la charity per le somme che ha ricevuto dalla stessa nel corso della sua illecita funzione.

Generalmente i trustees di una charity hanno gli stessi poteri, gli stessi obblighi e le stesse responsabilità dei trustees di un trust “privato”. Tuttavia, diversamente da questi ultimi, non devono agire all’unanimità. I Charity Commissioners hanno, inoltre, stabilito che i charity trustees, a differenza dei trustees privati che hanno un potere

limitato di assicurare la proprietà del trust, hanno l'obbligo esteso di tenere la proprietà della charity assicurata per il suo intero valore. In alcuni casi possono stipulare un'assicurazione per coprire la propria personal liability per gli atti compiuti nell'amministrazione di una charity sia correttamente, sia in violazione di fiducia ma comunque in buona fede. Vengono attribuiti loro, in relazione ai beni immobili, tutti i poteri che, di norma vengono assegnati ad un tenant for life e ai trustees di un settlement.

In ipotesi di cambiamento o di scomparsa di una charity, i charity trustees hanno l'obbligo di notificare la nuova situazione e di chiederne la registrazione ai Commissioners. I charity trustees possono inoltrare richiesta scritta ai Commissioners per ottenere un loro parere circa le questioni riguardanti l'esecuzione dei propri obblighi; e richiedere agli stessi *a certificate of incorporation of the trustees* come persona giuridica, che trasferisce alla nuova persona giuridica tutte le proprietà del charitable, pur mantenendo inalterata la responsabilità dei trustees.

La legge delle charity assume che i charity trustees debbano essere altruisti (e cioè che non beneficino essi stessi dell'attività dell'organizzazione). Ciò ha una conseguenza importante in materia di governance: la direzione strategica e l'accountability dell'organizzazione sono di fatto nelle mani di persone volontarie, e quindi di persone spesso dilettanti dal punto di vista gestionale. Nulla tuttavia è assoluto. Infatti la charity, previa l'autorizzazione della Charity Commission, può remunerare gli amministratori e il loro staff, sempre che ciò sia nell'interesse della charity. Tutto ciò si verifica maggiormente quando le charity divengono grandi ed iniziano ad erogare servizi professionali di natura complessa nonché a utilizzare numerose risorse: in questo caso si rileva il bisogno di amministratori impiegati full-time dotati di gran varietà di skills, esperienze e competenza. E' chiaro che il pagamento di retribuzioni in questo caso si impone¹⁵⁴.

¹⁵⁴ Cfr. R. Fries, *op. cit.*; si fa riferimento a Inghilterra e Galles cui la Charity Commission resta limitata. La legge fiscale sulle charity si applica anche a Scozia e Irlanda del Nord mentre per quanto riguarda la legge civile in questi territori si applicano specifiche disposizioni. Per approfondimenti si veda P. Palmer, A. Randall, *Financial Management in the Voluntary Sector. New challenges*, Routledge, London, 2002.

4.6 Conclusioni

Il tema della governance degli enti senza scopo di lucro è cruciale per lo sviluppo e la crescita del sistema di economia solidale. In particolare, date le finalità pubbliche perseguite, la presenza della collettività nell'ambito degli assetti istituzionali appare un requisito irrinunciabile. La dottrina giuridica ed economico-aziendale ha l'incarico di individuare le forme più adeguate ed identificare i possibili compiti e i possibili canali di rappresentanza della società civile negli organi degli enti non profit. Per questo si parla di *democratisation*¹⁵⁵ delle strutture: gli interventi della società civile nella vita delle aziende non profit sono, purtroppo, estremamente ridotti.

In assenza di forme "naturali" di controllo dell'attività aziendale, come quella esercitata dai mercati finanziari e dagli interessi proprietari sulle imprese, per gli enti non profit la predisposizione di adeguati assetti di governance "non costituisce una *conditio sine qua non* per la realizzazione di un'azione di governo più efficace e più efficiente, ma anche un importante strumento a garanzia degli interessi dei soggetti esterni all'ente, e in particolare, dei finanziatori e dei donatori".¹⁵⁶

Da più parti¹⁵⁷ sono stati correttamente raccomandati alcuni principi sulle tematiche di governance, che di seguito vengono brevemente riportati:

1. Promuovere sui temi della governance e della trasparenza, nei limiti del possibile, la redazione di codici di autodisciplina emergenti direttamente dal settore: una buona governance e una buona trasparenza, oltre a essere nell'interesse delle stesse organizzazioni, costituiscono una condizione fondamentale per usufruire di un trattamento fiscale agevolato. Di solito, solo le organizzazioni non profit stesse, e non tanto le regole imposte, possono garantire l'esistenza di un terzo settore realmente altruista, appassionato, impegnato e integro nel quale la società possa riporre fiducia.
2. E' fondamentale prevedere un adeguato sistema di regole in materia di controllo degli organi di governo degli enti e di trasparenza verso l'esterno in modo da

¹⁵⁵ Il termine *democratisation*, utilizzato nella letteratura anglosassone, prevalentemente non di stampo economico-aziendale, deve essere inteso come *apertura istituzionale da parte delle aziende non profit*.

¹⁵⁶ Cfr. A. Propersi, *op. cit.*, pp.57-60.

¹⁵⁷ Fondazione Ambrosianeum, *Governance e fiscalità negli enti non profit*, a cura di A. Propersi, Il Sole 24 Ore, Milano, 2002.

ridurre il rischio di scandali dovuti al mal agire di alcuni enti estremamente dannosi per la credibilità, la fede pubblica, l'integrità e l'efficienza del terzo settore.

3. Bisogna evitare di introdurre regole di governance eccessivamente rigide e complicate, lasciando libertà nella redazione di atti costitutivi e statuti degli enti, i quali, tuttavia, devono essere elaborati nell'ambito di vincoli generali, diretti ad assicurare il costante perseguimento della finalità sociale e il costante rapporto di fiducia della comunità nei confronti delle organizzazioni.
4. I problemi di governance delle organizzazioni non profit dotate di membri necessitano chiaramente di regole specifiche e, solo in parte, simili a quelle delle fondazioni, le quali invece hanno problemi del tutto particolari, data la loro particolare natura.
5. Prevedere una serie di regole generali di governance che evitino che gli statuti degli enti possano contemplare situazioni in cui l'operato degli organi di governo sia di fatto assoggettato solamente al controllo di se stesso.
6. Regolamentare, nei limiti del possibile, la figura dell'amministratore degli enti non profit in modo da garantire un operato responsabile e costantemente coerente con la finalità istituzionale dell'ente, senza tuttavia complicare e scoraggiare l'assunzione di tale incarico; regolamentare la composizione dell'organo esecutivo, le sue funzioni, le responsabilità verso l'organizzazione e verso i terzi, i suoi rapporti privati con l'ente, la retribuzione, la possibilità di delegare i propri poteri a terzi ecc. L'organo esecutivo costituisce un elemento estremamente importante per il buon funzionamento degli enti e in quanto tale va debitamente regolamentato, almeno in termini generali. Occorre inoltre porre limitazioni all'auto-contrattazione in capo agli amministratori.
7. Promuovere la presenza di organi espressivi della comunità di riferimento nell'ambito del sistema di governo degli enti non profit.
8. Prevedere una serie di casi particolarmente gravi in cui la legge può richiedere la sostituzione coatta degli amministratori.
9. Le norme devono sforzarsi, per quanto possibile, di indicare solamente alcuni limiti, entro cui lasciare agli enti piena libertà d'azione, nonché devono evitare di essere estremamente complicate.

-
10. Rafforzare in generale l'accountability, tuttavia, in modo non soffocante per gli enti, introducendo obblighi di trasparenza in funzione della dimensione dell'organizzazione; in particolare bisogna prevedere obblighi semplici per gli enti più piccoli in modo da evitare che essi siano costretti a impiegare una larga parte dei fondi raccolti a fini amministrativi piuttosto che sociali. Il principio da seguire è quello di creare condizioni di maggiore trasparenza degli enti, senza per questo sacrificarli da un punto di vista sia economico che operativo. In materia di obblighi contabili delle organizzazioni non profit il principio di riferimento deve essere quello di imporre solamente gli obblighi contabili essenziali, in modo che gli enti possano concentrare i loro sforzi sulla finalità istituzionale piuttosto che sui compiti amministrativi.
 11. Regolamentare e prevedere l'istituzione (specie per le grandi organizzazioni) di veri e propri revisori sociali degli enti non profit diretti ad accertare che l'ente rispetti costantemente la legge e le disposizioni dello statuto non cedendo invece a comportamenti anomali o di allontanamento dalla missione sociale originaria.
 12. Costituire agenzie governative di controllo e promozione del settore che abbiano effettivamente i mezzi per operare a supporto dell'incremento del livello di fiducia della comunità nei confronti del terzo settore. L'agenzia deve poter verificare l'attività degli enti, ma occorre, al contempo, evitare che tali agenzie possano funzionare come una sorta di polizia del terzo settore, di fatto scoraggiandone l'attività.
 13. Prevedere regole che assoggettino a controllo esterno i conti degli enti di maggiori dimensioni nonché i conti delle organizzazioni che ricevono finanziamenti pubblici; ammettere in ogni caso (indipendentemente dalle dimensioni dell'ente) che, in presenza di particolari circostanze, l'organo esecutivo, di sua iniziativa, possa sempre richiedere la revisione esterna facoltativa dei conti.
 14. Assoggettare la relazione dei revisori a un sistema di pubblicità legale insieme al bilancio, almeno con riferimento agli enti di maggiori dimensioni; tale relazione dovrebbe essere obbligatoria nel caso di raccolta fondi a livello non locale.
 15. Indicare alcune norme in materia di nomina degli organi di controllo evitando che questo sia nominato dal controllato.

-
16. Disciplinare il rapporto tra impresa fondatrice e fondazione non profit.
 17. Introdurre una serie di norme in materia di operazioni straordinarie tra enti non profit, enti non profit ed enti pubblici, tra enti non profit e imprese (fusioni, acquisizioni, cessioni, trasformazioni, nonché operazioni di liquidazione e scioglimento degli enti sia volontaria che coatta ecc.). In particolare si tratta di operazioni che devono essere assoggettate a particolari forme di controllo ex ante e concomitanti.
 18. Prevedere regole che assicurino, per quanto possibile, che i fondi degli enti non profit siano sempre utilizzati in modo coerente con gli scopi istituzionali, soprattutto per i contributi vincolati e per i fondi raccolti con pubbliche istanze. Regolare in modo rigoroso la raccolta di fondi attraverso mezzi di comunicazione di massa.
 19. Prevedere incentivi fiscali non solo per i contributi in denaro erogati a favore delle organizzazioni non profit, ma anche per i contributi di tempo, in termini di lavoro, i quali potrebbero infatti ulteriormente incentivare il volontariato, sprigionando, di fatto, un potenziale che l'attuale legge fiscale continua a non esprimere.
 20. La legge fiscale deve ammettere, all'interno di alcuni limiti, la possibilità di remunerare adeguatamente la forza lavoro e gli amministratori degli enti non profit: il divieto/vincolo di remunerazione spesso spinge gli enti verso comportamenti fiscalmente rischiosi; in molti casi, la retribuzione costituisce un aspetto importante per godere di vertici di qualità.

5 VERIFICA EMPIRICA

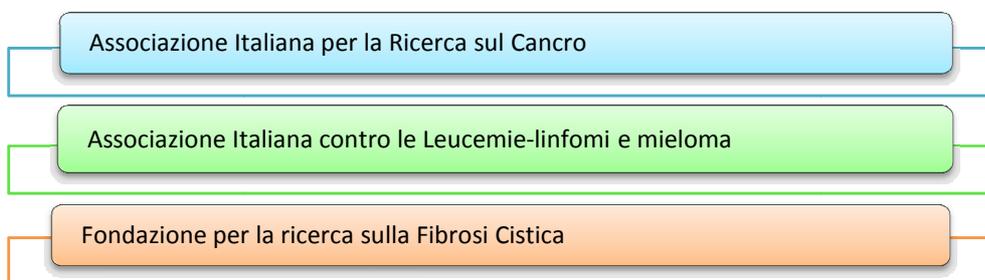
5.1 Premessa Metodologica

La presente verifica empirica è volta ad indagare le eventuali differenze e gli elementi di omogeneità tra aziende non profit operanti in Italia e nel Regno Unito, con particolare riguardo agli assetti e ai meccanismi di governance.

Il campo di osservazione è costituito da sei casi di organizzazioni non profit, tre in ogni nazione, di cui due tra le più grandi per dimensioni economiche e sociali, tra quelle esistenti nel rispettivo territorio, ed una terza leggermente minore. Questo perché potrebbe essere interessante notare anche le differenze strutturali e di comportamento connesse ad una maggiore o minore estensione. Al fine di favorire un confronto, non solo tra i settori non profit globalmente considerati, di Italia e Regno Unito, ma anche tra coppie di organizzazioni, si è scelto di selezionare tre diversi ambiti di ricerca scientifica, nel caso cancro, leucemie-linfomi e mieloma e fibrosi cistica, e per ognuno due aziende, l'una italiana, l'altra inglese.

I casi esaminati sono i seguenti:

Italia



Regno Unito



La scelta dei casi oggetto di analisi è stata determinata attraverso l'impiego di una serie di parametri per l'individuazione puntuale di organizzazioni non profit comparabili.

I principali criteri impiegati possono essere elencati come segue:

- unico settore di appartenenza: la ricerca;
- ricchezza e semplicità di reperimento di documenti, dati e informazioni;
- sito internet facilmente navigabile;
- corrispondenza di contenuto del materiale reperibile dalle diverse aree del sito internet;
- possibilità di contattare l'ente mediante e-mail con ricezione tempestiva di risposte;
- diffusione delle organizzazioni a livello nazionale;
- per le organizzazioni inglesi, presenza nel registro della Charity Commission;
- per le organizzazioni italiane, adesione alla campagna del "cinque per mille".

Ai fini del presente lavoro, l'analisi si concentra su alcuni aspetti delle organizzazioni non profit, in riferimento ai quali viene attivato il processo di comparazione, per evidenziare diversità e corrispondenze.

I principali punti oggetto di analisi sono:

- storia;
- attività;
- principali dati economici;
- risorse umane;
- governance;
- principali documenti redatti periodicamente.

Le fonti di dati utilizzate sono strettamente connesse all'utilizzo di internet, non conoscendo un ulteriore strumento disponibile per il reperimento di informazioni utili alla presente verifica empirica. Nell'analisi si prendono in riferimento i dati più recenti, che risalgono principalmente agli anni 2008, 2009 e 2010.

Si elencano le fonti essenziali:

- sito internet di ogni organizzazione non profit e della Charity Commission;

- ogni documento (statuto, atto costitutivo, bilancio di missione, bilancio sociale, annual review, annual reports and accounts, ecc.) consultabile e scaricabile dai rispettivi portali internet.

Lo studio condotto, realizzato aderendo alla successione dei *punti principali* sopra menzionati, si divide in due parti: la prima delinea un profilo preciso di ogni organizzazione esaminata, la seconda illustra le osservazioni rilevanti alla luce dell'indagine svolta.

Figura 15 Schema riepilogativo

ONP	AICR	AIL	FFC	CANCER RESEARCH UK	ANTHONY NOLAN TRUST	CYSTIC FIBROSIS TRUST
Ambito di ricerca	Cancro	Leucemie, linfomi e mieloma	Fibrosi cistica	Cancro	Leucemie, linfomi e mieloma	Fibrosi cistica
Anno di riferimento dei dati	2010	2009	2009	2010	2010	2010
Anno di costituzione	1965	1969	1997	1902	1974	1964
Entrate totali	€165.465.155	€15.921.287	€2.107.145	£514.946.000	£29.838.096	£9.172.000
Uscite totali	€102.514.449	€15.921.287	€1.564.579	£466.968.000	£29.558.230	£8.180.000
Numero dipendenti	92	17	9	3.993	181	66
Numero volontari	25.000	17.566	Non specificato	44.500	2300	Non specificato

5.2 Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro

5.2.1 Storia

L'Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro – AIRC, è stata costituita, nella veste di ente privo di scopo di lucro, nel 1965 ad opera di alcuni ricercatori dell'Istituto dei Tumori di Milano, tra i quali l'attuale direttore scientifico dell'Istituto Europeo di Oncologia, Umberto Veronesi ed il professore Giuseppe della Porta, sostenuti dalle donazioni di noti imprenditori milanesi. Ad oggi l'associazione si compone di 17 comitati regionali e quasi 1.800.000 soci.

5.2.2 Attività

L'attività di AIRC consiste nel promuovere la ricerca scientifica sul cancro in Italia, provvedendo alla raccolta ed erogazione di fondi necessari al finanziamento di progetti di ricerca, ampliando la conoscenza nell'ambito della prevenzione, diagnosi e cura dei tumori, perfezionando il grado di competenza e capacità dei ricercatori in Italia e all'estero, mediante l'erogazione di borse di studio, nonché divulgando informazioni scientifiche sui risultati raggiunti dalla ricerca oncologica anche attraverso pubblicazioni periodiche ed il proprio sito internet. Nel 1977 è stata costituita la Fondazione Italiana per la Ricerca sul Cancro – FIRC – finalizzata all'acquisizione di legati, eredità e donazioni che vanno a costituire un patrimonio atto a garantire il futuro finanziamento della ricerca. Autonome ed indipendenti, ma allo stesso tempo complementari, AIRC e FIRC si configurano come il principale polo privato di finanziamento per la ricerca sul cancro in Italia.

5.2.3 I principali dati economici dell'associazione

Si desume dal bilancio sociale del 2009 che il contributo del “cinque per mille” sia la principale fonte di entrate, nonostante manifesti un andamento piuttosto irregolare e non prevedibile nei vari esercizi. Infatti, proprio nell'anno 2009, sono stati destinati alla ricerca ben 68.578.264 di euro, di cui 28.027.149 di euro derivanti dalla raccolta del “cinque per mille” dell'anno fiscale degli anni 2006 e 2007. Per quanto riguarda la raccolta fondi, AIRC e FIRC fanno ricorso a strumenti diversi: la prima raccoglie quote associative, attraverso iniziative capillari organizzate dai comitati regionali; FIRC

riceve lasciti testamentari e donazioni. Dal bilancio del 2010 si ricava che i proventi della raccolta fondi, grazie anche all'incasso, nello stesso esercizio, dei contributi del "cinque per mille", abbiano raggiunto la straordinaria cifra di 165 milioni di euro, un risultato storico per l'organizzazione, di cui 77 milioni di euro si sono tradotti in 544 progetti di ricerca e nel Programma di oncologia clinica molecolare, che coinvolge 48 istituti di ricerca e cura, su tutto il territorio nazionale, 921 tra ricercatori e medici, e prevede un investimento globale, per cinque anni, di 120 milioni di euro.

Tabella 8 I numeri di AIRC e FIRC 2009

Soci attivi	1.671.946
Bollettini di conto corrente postale ricevuti in un anno	949.458
Quote ricevute con carta di credito	8.818
Quote ricevute dal sito AIRC con carta di credito	18.200
Bonifici bancari ricevuti	30.781
Reticelle di arance distribuite in un giorno	446.583
Volontari coinvolti nella distribuzione delle arance	20.000*
Piante di azalee distribuite in un giorno	653.590
Volontari coinvolti nella distribuzione delle piante	25.000*
Sms solidali ricevuti in 8 giorni	999.586
Telefonate solidali da telefono fisso ricevute in 8 giorni	394.366
Soci che hanno scelto la modalità di pagamento permanente (RID)	9.385
Lasciti testamentari accettati	102

* Dato stimato e calcolato sulla presenza media di volontari per ciascuna piazza

Fonte: <http://www.airc.it/associazione/bilancio-sociale-2009.pdf>

5.2.4 Gli interlocutori del sistema AIRC-FIRC

Appartengono alla rete di relazioni del sistema AIRC-FIRC, diverse categorie di soggetti, che possono essere così distinte:

- **donatori** Si tratta di soggetti privati o aziende che versano un contributo liberale ovvero contributi finalizzati, cioè specificatamente destinati all'istituzione di borse di studio o a specifiche linee di ricerca; contributi delle aziende contattate con inviti/solleciti a sostenere la ricerca; donazioni occasionali ottenute, a vario titolo, dalle persone fisiche; contributi ottenuti dalla Giornata per la Ricerca sul Cancro e dalla campagna Regali di Natale; contributi derivanti da bomboniere, pergamene e biglietti d'auguri; contributi derivanti da lasciti testamentari.

-
- ***volontari*** La ricerca sul cancro può contare su circa venticinquemila persone che, in occasione delle manifestazioni nazionali e locali, prestano gratuitamente la loro opera. Tenuto conto che il numero di dipendenti ammonta a novantadue, si comprende il valore sostanziale dei volontari per il successo di tutte le iniziative.
 - ***istituzioni pubbliche*** Il maggior impegno del settore pubblico, delle imprese e dei cittadini verso la ricerca, deve essere valorizzato da un contesto istituzionale e culturale fertile, che sia aperto all'innovazione scientifica e che ne amplifichi le ricadute sul benessere collettivo. Per questo motivo è stata istituita la Giornata per la Ricerca sul Cancro, inaugurata, ogni anno, dal Capo dello Stato con una cerimonia al Palazzo del Quirinale, a cui partecipano le massime personalità istituzionali e scientifiche.
 - ***i testimoni della ricerca*** Per dare un volto ai propri mezzi di comunicazione e attrarre l'attenzione della società AIRC e FIRC scelgono spesso di diffondere i propri messaggi attraverso testimonial vari: non solo nomi celebri e amati, ma anche ricercatori e persone comuni che testimoniano i successi nella cura della malattia.
 - ***i partner*** Sono numerose le organizzazioni che sostengono il sistema AIRC-FIRC. Si tratta di aziende ed enti, appartenenti a diversi settori della grande impresa e della finanza, che, anno dopo anno, dimostrano di credere nell'impegno di AIRC e FIRC, rendendosene promotori presso la propria rete.
 - ***i ricercatori*** AIRC e FIRC rappresentano il principale polo privato di finanziamento della ricerca sul cancro in Italia e hanno assunto sempre più un ruolo centrale sia nel mondo scientifico, sia a livello più ampio della collettività, destinataria finale di tutti i progressi compiuti nei laboratori di ricerca. Circa 3.700 ricercatori lavorano in Italia in ambito oncologico con finanziamenti AIRC e FIRC: un impegno considerevole, che garantisce risultati sempre più importanti.
 - ***la collettività*** E', essa stessa, la beneficiaria finale dell'attività svolta dall'Associazione e dalla Fondazione. La ricerca è, infatti, lo strumento più democratico e giusto per portare benefici all'intera società senza distinzioni economiche, sociali e religiose. Attraverso il ruolo fondamentale dei sostenitori

e dei ricercatori, la ricerca dona i propri frutti alla comunità, la quale, a sua volta, la sostiene per mezzo di scelte economiche, come le donazioni, e di vita, come il volontariato.

- **la scuola** AIRC e FIRC svolgono, da anni, un'intensa collaborazione con le scuole al fine di avvicinare i ragazzi alla scienza e al mondo della ricerca sul cancro, attraverso attività mirate e specifiche strategie di comunicazione adatte ad un pubblico così giovane, ma, allo stesso tempo, disponibile a partecipare attivamente.
- **i media** Sono certamente promotori di interessi privilegiati nel favorire il coinvolgimento della collettività e contribuiscono fortemente a far conoscere la missione di AIRC e FIRC. L'attività di comunicazione sulla carta stampata è svolta sui principali quotidiani nazionali e su oltre settanta tra quotidiani regionali e locali. In particolare questi ultimi hanno un ruolo fondamentale perché danno voce alle istituzioni scientifiche sul territorio, ai risultati della ricerca locale e ai suoi protagonisti. Anche le trasmissioni radiofoniche e televisive sono uno strumento indispensabile per raggiungere un pubblico più trasversale.
- **i fornitori** Nell'ambito complesso dei servizi esterni e interni volti alla realizzazione dello scopo sociale, i fornitori di AIRC e FIRC rappresentano interlocutori essenziali. Nella loro selezione, effettuata con logiche aziendali, vengono privilegiati elementi come l'estrema affidabilità, la disponibilità di tecnologie avanzate e la specializzazione. Questi aspetti devono poi trovare il giusto bilanciamento rispetto all'altrettanto importante obiettivo di competitività dell'offerta abbinata alla professionalità (valutata anche in base a parametri standard come le certificazioni ISO 9001).
- **il personale** Da anni AIRC e FIRC si sono impegnate in un ambizioso percorso di trasformazione interna che introduce e diffonde, in una realtà non profit, logiche, meccanismi, stili di lavoro che mirano a coltivare e promuovere la professionalità degli addetti. Si è quindi impostata una gestione del personale che concilia la stabilità con il dinamismo e il confronto tra le persone. I dipendenti sono 92, con una netta prevalenza di personale femminile che, per la

tipologia di attività svolte e grazie all'impiego di contratti part-time, ha potuto equilibrare l'impegno lavorativo con la vita privata.

Tabella 9 Numero di dipendenti e collaboratori

Numero dipendenti e collaboratori per Area di attività							Numero dipendenti e collaboratori per tipologia contrattuale						
	31.12.2007		31.12.2008		31.12.2009			31.12.2007		31.12.2008		31.12.2009	
	donne	uomini	donne	uomini	donne	uomini		donne	uomini	donne	uomini	donne	uomini
Iniziativa di raccolta fondi	55	3	54	3	52	4	a tempo indeterminato	71	10	71	10	71	11
Attività istituzionale	8	2	11	2	11	2	a tempo determinato	5		8		5	
Attività di supporto	19	6	18	6	17	6	subtotale	76	10	79	10	76	11
Subtotale	82	11	83	11	80	12	Totale dipendenti	86		89		87	
Totale	93		94		92		di cui contratto part-time	32	1	31	1	28	1
							lavoratori a progetto	6	1	4	1	4	1
							subtotale non dipendenti	6	1	4	1	4	1
							Totale non dipendenti	7		5		5	
							TOTALE	93		94		92	

Fonte: <http://www.airc.it/associazione/bilancio-sociale-2009.pdf>

5.2.5 Governance

I principali organi dell'Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro sono:

- l'Assemblea dei Soci;
- il Consiglio direttivo;
- i Comitati Regionali;
- il Comitato Tecnico-scientifico;
- la Commissione Consultiva Scientifica;
- il Collegio dei Revisori dei Conti.

L'assemblea dei Soci si compone di tutti i membri, persone fisiche o giuridiche, associazioni, enti pubblici e privati ripartiti tra le seguenti categorie: Socio Ordinario, Aggregato, Affiliato, Animatore e Sostenitore. I soci hanno uguali diritti, qualunque sia la categoria di appartenenza, e possono liberamente e gratuitamente prestare la propria opera a favore delle iniziative promosse dall'associazione. La qualifica di socio ha durata annuale.

I poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, fatte salve le prerogative riservate all'Assemblea dei Soci, competono al Consiglio Direttivo, organo composto da un minimo di ventuno ad un massimo di quarantacinque membri. La carica ha durata

triennale ed è ammessa la rieleggibilità. Il numero di componenti è deciso dall'Assemblea dei Soci, la quale ad ogni esercizio, provvede alla nomina di un terzo dei Consiglieri. Qualora nel corso dell'esercizio venissero a mancare uno o più Consiglieri, il Consiglio Direttivo si preoccupa della sostituzione tramite cooptazione, sino alla successiva Assemblea dei Soci. La scadenza del mandato del Consigliere subentrante coincide con quella del Consigliere sostituito.

Il Consiglio Direttivo nomina, al suo interno, il Presidente, uno o più Vicepresidenti ed eventualmente un Presidente Onorario, che partecipa alle riunioni. E' riconosciuta la facoltà di delega dei propri poteri a componenti del Consiglio stesso o dei Comitati Regionali e a soggetti terzi che rivestono cariche direzionali all'interno dell'associazione. Provvede alla nomina del Segretario del Consiglio, del Direttore Scientifico, del Comitato Tecnico-Scientifico e della Commissione Consultiva Scientifica ed, eventualmente, del Direttore Generale. Individua i membri del Consiglio di Amministrazione della Fondazione Italiana per la Ricerca sul Cancro, concordemente con quanto stabilito dallo Statuto della stessa. Il Consiglio Direttivo può costituire e/o sciogliere Comitati di lavoro, stabilendone i poteri e gli incarichi e fissandone la scadenza. La rappresentanza legale dell'Associazione spetta al Presidente e, in caso di sua assenza o impedimento, ai Vice Presidenti.

Il Consiglio Direttivo delibera la costituzione di Comitati Regionali, designando i relativi Presidenti, i quali diventano membri di diritto del Consiglio Direttivo per tutta la durata della carica. Inoltre, ha la facoltà di selezionare un Presidente Onorario per ogni Comitato Regionale, il cui mandato scade trascorsi tre anni. Il Consiglio Direttivo attribuisce funzioni e poteri ai Comitati Regionali, compresa la facoltà di costituire Delegazioni locali nella Regione di competenza. Il Consiglio delibera anche l'eventuale chiusura di Comitati o Delegazioni. In questa materia, in caso di urgenza, il Presidente, sentito il parere dei Vice Presidenti, può assumere le decisioni necessarie, che saranno sottoposte alla ratifica del Consiglio Direttivo, alla prima occasione. L'organizzazione ed il funzionamento dei Comitati Regionali sono determinati da un apposito Regolamento, approvato dal Consiglio Direttivo su proposta del Presidente.

Il Consiglio direttivo decreta sulla destinazione e sull'utilizzo dei mezzi finanziari per la realizzazione dello scopo sociale attraverso un processo di valutazione, selezione e supervisione rigoroso dei progetti di ricerca e delle borse di studio. Meritocrazia e

trasparenza sono garantiti da professionalità, esperienza scientifica e notevoli competenze che contraddistinguono i membri del Comitato Tecnico-Scientifico e della Direzione Scientifica.

I Comitati Regionali sono definiti “l’anima dell’Associazione” in quanto svolgono un ruolo di primo piano nel sostenimento di tutte le iniziative, nella diffusione di informazioni, nell’opera di sensibilizzazione e reclutamento di nuovi soci, favorendo il finanziamento della ricerca oncologica e rafforzando la consapevolezza in merito alla necessità di progredire nell’ambito della cura e della prevenzione del cancro, e prima di tutto, di ampliare la conoscenza della malattia. I Comitati, inoltre, si configurano come il principale mezzo di contatto tra l’Associazione e i volontari AIRC.

Il Comitato Tecnico-Scientifico è presieduto dal Direttore Scientifico, il quale, dotandosi di un staff di eccellenza, ha il compito di valutare le richieste di finanziamento per progetti di ricerca, le domande di attribuzione di borse di studio e i rendiconti di carattere scientifico ed economico presentati dai beneficiari. E’ il Consiglio Direttivo ad occuparsi della determinazione del numero e della designazione dei membri, attualmente ventiquattro, selezionati tra esperti ricercatori operanti nel campo dell’oncologia italiana, i quali restano in carica per tre anni e sono rieleggibili per un secondo mandato. Unitamente al Comitato opera un gruppo di oltre trecentocinquanta ricercatori stranieri, tra i migliori al mondo nell’ambito della ricerca sul cancro, i quali apportano il loro contributo al fine dell’individuazione dei progetti meritevoli. Il Comitato svolge anche attività di consulenza scientifica per l’Associazione stessa e la Fondazione Italiana per la Ricerca sul Cancro. L’organizzazione e il funzionamento del Comitato Tecnico-Scientifico sono determinati da un apposito Regolamento, predisposto dalla Direzione Scientifica e approvato dal Consiglio Direttivo.

La Commissione Consultiva Scientifica, nominata dal Consiglio Direttivo, conta un numero minimo di cinque membri, selezionati dal Presidente congiuntamente al Direttore Scientifico, che ne fa parte d’ufficio. Si tratta di insigni scienziati operanti in Italia o all’estero, impegnati nella ricerca oncologica. Ha il compito di fissare gli indirizzi scientifici, i quali dopo essere stati posti all’attenzione del Consiglio Direttivo, potranno essere implementati. I membri della Commissione Consultiva Scientifica durano in carica tre anni e sono rinnovabili.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto da tre membri effettivi e due supplenti, iscritti nel Registro dei Revisori Contabili, eletti dall'Assemblea ordinaria con mandato di tre esercizi, rinnovabile, fino all'approvazione del Bilancio dell'ultimo esercizio di carica. Nella riunione di insediamento, il Collegio stesso procede alla nomina del proprio Presidente. I membri non possono ricoprire alcuna carica all'interno dell'Associazione, né essere investiti di alcun incarico, tuttavia è permesso loro di partecipare alle riunioni del Consiglio direttivo, senza diritto di voto. In caso di impedimento o cessazione di un Revisore, per qualunque causa, subentra il membro supplente più anziano di età, che resta in carica fino alla prossima Assemblea, la quale deve provvedere all'elezione dei Revisori Effettivi e Supplenti necessari per l'integrazione del Collegio. I nuovi eletti scadono con quelli in carica. Se con i Revisori Supplenti non si completa il Collegio, deve essere convocata l'Assemblea perché provveda all'integrazione del Collegio medesimo. Il Collegio dei Revisori svolge la funzione di vigilanza e controllo sulla struttura amministrativa, gestionale e contabile dell'Associazione e redige, per il Consiglio Direttivo e per l'Assemblea ordinaria, una relazione annuale sul Bilancio d'esercizio.

5.2.6 I principali documenti pubblicati periodicamente

L'Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro (AIRC) e la Fondazione Italiana per la Ricerca sul Cancro (FIRC), fino all'anno 2008, hanno proceduto alla redazione del bilancio di missione. A partire dal 2009, invece, hanno ritenuto più opportuno adoperarsi per la redazione del bilancio sociale, ritenendolo uno strumento più adeguato in relazione all'attività svolta. Non essendovi alcun riferimento normativo che regolamenti la redazione del bilancio sociale nel caso di aziende non profit, sono stati seguite le linee guida stilate dall'Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale, rese note nel febbraio dell'anno 2010. Ulteriore materiale di riferimento è stato tenuto in considerazione, come lo standard proposto dal Gruppo di studio per il Bilancio Sociale e la Carta della Donazione. Per altro, la società KPMG ha supportato AIRC e FIRC nell'attività di analisi preliminare per l'impostazione generale del bilancio sociale. Sono scaricabili dal sito internet il bilancio sociale del 2009 e il bilancio di missione del 2008.

Il bilancio di esercizio, invece, sottoposto a revisione contabile dalla società KPMG, viene reso pubblico attraverso tre differenti canali:

-
- il notiziario "*Fondamentale*" che raggiunge oltre 1.700.000 soci;
 - i principali quotidiani (in forma sintetica);
 - il proprio sito Internet.

Attraverso il bilancio così redatto si ha una visione completa, semplice e trasparente dell'attività di sviluppo della ricerca oncologica italiana promossa da AIRC.

Per i bilanci degli anni 2008, 2009, 2010 sono pubblicati sul sito i seguenti documenti:

- Relazione del Consiglio Direttivo sulla Gestione dell'Esercizio;
- Stato Patrimoniale;
- Rendiconto di Gestione;
- Nota integrativa;
- Prospetto della movimentazione del patrimonio netto;
- Relazione della Società di Revisione;
- Relazione del Collegio dei Revisori.

5.3 Associazione Italiana contro le leucemie-linfomi e mieloma

5.3.1 Storia

L'associazione Italiana contro le Leucemie-linfomi e mieloma – AIL, fondata a Roma l'otto aprile del 1969, è impegnata da 40 anni nella lotta contro le malattie del sangue. Consci della necessità di salvaguardare la salute pubblica al fine di offrire una migliore qualità della vita e, al contempo, di garantire un'efficace assistenza socio-sanitaria, persegue lo scopo di ampliare la conoscenza e quindi le prospettive di profilassi e cura nell'ambito delle leucemie, considerate l'oggetto di maggiore interesse scientifico tra le varie forme di tumore maligno. Potendo essere sottoposte ad investigazione diretta, si riscontra la possibilità di usufruire degli enormi progressi che hanno interessato la biologia cellulare e molecolare, la genetica e la virologia, soprattutto negli ultimi anni. Sono state formulate terapie molto efficaci, compresi il trapianto di cellule staminali e farmaci intelligenti, che hanno reso manifesta la curabilità delle malattie del sangue. Attualmente AIL si compone di 79 Sezioni e conta circa 17.566 volontari.

5.3.2 Attività

L'organizzazione si pone tre principali obiettivi:

-
- sensibilizzare l'opinione pubblica sull'importanza della prevenzione e della cura di malattie ematologiche;
 - migliorare la qualità della vita dei malati e dei loro familiari e aiutarli nella lotta che conducono, in prima persona, per sconfiggere la malattia;
 - promuovere e sostenere la ricerca.

L'importanza che AIL riveste nel mondo ematologico e del malato deriva dalla duplice presenza territoriale: nazionale e locale. L'Associazione, infatti, oltre al lavoro svolto a livello nazionale, in collaborazione con associazioni od istituti operanti in Italia e all'estero, si caratterizza per una diffusione capillare sul territorio di autonome Sezioni provinciali. La sede nazionale indica le strategie di comunicazione e raccolta fondi, coordinando le attività delle sezioni, in occasione delle manifestazioni a carattere nazionale. Si preoccupa di preservare la propria immagine su tutto il territorio, assicurandosi che le singole Sezioni provinciali rispettino le finalità associative nell'ambito del conseguimento dello scopo sociale. Distribuite su quasi tutto il territorio nazionale, sono associazioni autonome sia dal punto di vista giuridico, che amministrativo. Ogni sezione AIL dispone di un proprio Consiglio Direttivo, di un'Assemblea dei Soci e redige un bilancio autonomo. La loro forza è nel rapporto stretto e diretto che viene instaurato con i Centri di Ematologia Ospedalieri o Universitari e con le altre Istituzioni competenti nella gestione, nell'organizzazione e nel miglioramento sia dei servizi, delle strutture e delle attrezzature, sia dell'assistenza socio-sanitaria in favore di leucemici ed altri emopatici e delle loro famiglie. Le sezioni sono Soci effettivi dell'AIL e versano alla Sede Nazionale una quota associativa annuale. I centri di ematologia in Italia, anche grazie all'AIL, operano, a pari livello, con i migliori al mondo, e la ricerca scientifica ha permesso di raggiungere risultati straordinari.

Come si legge all'art. 4 dello Statuto, l'Associazione provvede, direttamente e attraverso il coordinamento delle Sezioni, ad erogare fondi destinati alla ricerca scientifica nel campo delle leucemie e delle altre emopatie e all'assistenza ai malati e ai loro familiari. Promuove la collaborazione con i vari gruppi di ricerca esistenti, e favorisce lo scambio di informazioni scientifiche a livello nazionale e internazionale attraverso soggiorni di ricercatori nei vari centri italiani e stranieri, patrocinando e organizzando corsi di aggiornamento, convegni, congressi. Promuove la formazione e

l'aggiornamento di medici, biologi, infermieri e tecnici di laboratorio tramite l'erogazione di borse di studio, prestazioni professionali e contratti di lavoro a tempo determinato e indeterminato. Realizza attività di volontariato senza fini di lucro e si impegna in opere di divulgazione e persuasione nei confronti della società intera.

5.3.3 I principali dati economici dell'associazione

Fin dalla prima edizione della campagna “cinque per mille” – ossia dall'anno 2006, per i redditi dell'anno 2005 - l'AIL Nazionale si è iscritta tra le ONLUS e gli Enti di volontariato ammessi al beneficio, riscontrando un'immediata capacità di fidelizzazione dei cittadini.

Nella classifica delle associazioni che ricevono il maggior numero di preferenze, si colloca tra le prime posizioni. Escludendo le prime tre posizioni, riguardanti realtà di respiro internazionale (Medici Senza Frontiere, Emergency e Unicef Italia) non confrontabili, l'AIL si inserisce al quinto posto, subito dopo l'AIRC (realtà associativa confrontabile), registrando altresì un tasso di crescita del triennio superiore (55,60% AIL; 37,83% AIRC).

E' interessante notare come, nel triennio 2006-2008, il tasso di crescita della raccolta “cinque per mille” dell'AIL Nazionale abbia registrato un significativo +56%, rispetto ad una crescita media generale del 26% del volume totale raccolto, e del 44% degli Enti di Volontariato iscritti nello stesso elenco per categoria dell'AIL.

Tabella 10 Quota d'accesso “cinque per mille” delle principali Associazioni beneficiarie periodo 2006-2008

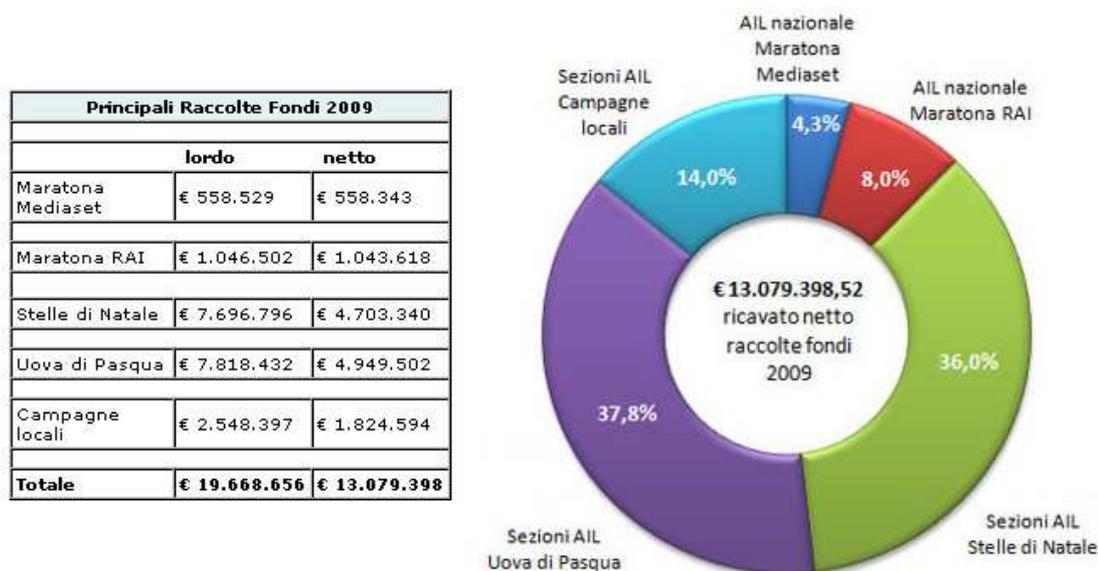
Organizzazione	2006	% 2006 su tot	2007	% 2007 su tot	2008	% 2008 su tot	Tasso di crescita 2008 su 2007	Tasso di crescita 2007 su 2006	Tasso di crescita triennio
Medici senza frontiere	€ 4.955.550,00	1,51%	€ 7.810.192,00	2,10%	€ 9.201.601,47	2,21%	17,82%	57,60%	85,68%
Emergency	€ 4.531.132,00	1,38%	€ 6.951.105,00	1,87%	€ 9.111.565,37	2,19%	31,08%	53,41%	101,09%
Unicef Italia	€ 5.939.626,00	1,81%	€ 7.461.285,00	2,01%	€ 7.654.163,52	1,84%	2,59%	25,62%	28,87%
AIRC	€ 4.333.298,00	1,32%	€ 4.694.923,00	1,26%	€ 5.972.402,11	1,44%	27,21%	8,35%	37,83%
AIL	€ 3.254.129,06	0,99%	€ 4.324.504,68	1,16%	€ 5.065.549,01	1,22%	17,14%	32,89%	55,67%
AUSER	€ 1.956.437,00	0,59%	€ 3.554.489,00	0,96%	€ 3.478.234,07	0,84%	-2,15%	81,68%	77,78%
Lega Filo d'oro	€ 2.476.099,00	0,75%	€ 2.727.837,00	0,73%	€ 3.367.441,00	0,81%	23,45%	10,17%	36,00%
Fondaz piemontese ricerca sul ca	€ 2.907.987,00	0,88%	€ 4.259.053,00	1,15%	€ 3.019.372,00	0,73%	-29,11%	46,46%	3,83%
ANT	€ 2.172.469,00	0,66%	€ 2.658.383,00	0,72%	€ 2.759.420,00	0,66%	3,80%	22,37%	27,02%
Radio Maria	€ 1.588.493,00	0,48%	€ 1.662.711,00	0,45%	€ 2.196.834,00	0,53%	32,12%	4,67%	38,30%
Altro	€ 294.807.933,94	89,63%	€ 319.704.057,66	86,02%	€ 357.850.826,50	86,10%	11,93%	8,44%	21,38%
Totale generale	€ 328.923.154,00	100,00%	€ 371.669.653,34	100,00%	€ 415.615.826,00	100,00%	11,82%	13,00%	26,36%
Totale Enti del Volontariato	€ 192.982.447,00	58,67%	€ 234.552.557,43	63,11%	€ 278.644.348,00	67,04%	18,80%	21,54%	44,39%

N.B. Nelle quote d'accesso AIL 2006, 2007 e 2008 sono computati anche gli importi delle Sezioni che, in fase di *start-up* della campagna 5x1.000, si sono iscritte autonomamente.

Fonte: RelazioneDiMissione_Ail.pdf

Per quanto riguarda l'ambito della raccolta fondi, l'AIL ricorre ad una serie di manifestazioni, indicate collettivamente con l'espressione *Face-to-face*, qualificate dall'istaurarsi di una relazione diretta con i cittadini/donatori. Si tratta, oramai, di occasioni storiche: in particolare se ne distinguono due, svolgentesi rispettivamente nel periodo natalizio e pasquale e denominate "Stelle di Natale" e "Uova di Pasqua". Il coordinamento delle Manifestazioni è assunto dall'AIL Nazionale; ogni Sezione poi realizza i banchetti di raccolta nel proprio ambito provinciale. L'AIL Nazionale interviene direttamente in alcune Province nelle quali non è presente alcuna Sezione, mediante l'opera di Comitati di volontari locali: la raccolta dei Comitati locali rappresenta il solo provento dell'AIL Nazionale. E' chiaro, dalla lettura del grafico di seguito riportato, che i proventi derivanti delle manifestazioni in oggetto siano alquanto rilevanti rispetto al totale degli introiti della raccolta fondi.

Tabella 11 Dati raccolta fondi 2009



Fonte: http://www.ail.it/gestione_fondi/index.asp

Si individuano altre tecniche per la raccolta fondi tra cui i cosiddetti *Sms Charity*, che hanno raggiunto un elevato livello di conoscenza presso il grande pubblico, costituendosi, di fatto, come un canale privilegiato al quale possono accedere esclusivamente gli enti non profit, ad eccezione delle raccolte fondi per le emergenze. Tale strumento costituisce una prestazione totalmente gratuita ed esente da IVA, in base alla Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate N. 124/E del 12/08/2005, che ha esteso l'esenzione dal campo IVA (20%) a tutti gli *Sms Charity* richiesti da enti non profit per

progetti a favore di attività di utilità sociale. L'utilizzo di questa modalità di raccolta fondi da parte dell'AIL è collegato a due eventi annuali, che si svolgono principalmente in collaborazione con le emittenti televisive della RAI e del Gruppo Mediaset, le quali mettono a disposizione degli spazi nei loro programmi, per comunicare al pubblico lo scopo delle iniziative di raccolta (è normativamente prevista la dichiarazione *ex ante* del progetto) ed il numero da utilizzare per il versamento tramite sms di una quota fissa.

L'AIL Nazionale utilizza, da alcuni anni, una modalità di raccolta definita *Direct mail*, collegata all'invio dell'*House Organ* "Destinazione Domani": all'interno della pubblicazione viene inserito un bollettino postale, precompilato con i dati dell'Associazione, per effettuare il versamento. Si definisce *Direct Mail* qualsiasi tipo di materiale cartaceo finalizzato alla raccolta fondi, distribuito soprattutto per via postale, tra cui: lettera personalizzata e altro materiale promozionale (dépliant, brochure, questionari, volantini); messaggi non indirizzati, consegnati nelle portinerie o inseriti nelle caselle postali; materiale promozionale non personalizzato; inserti pubblicitari all'interno delle testate, o esterni e visibili sul retro.

Questa raccolta ha avuto un andamento decrescente negli anni 2007-2009, nonostante l'incremento della tiratura e del numero di copie della testata distribuite sul territorio nazionale. Ciò detto, si prevede una prosecuzione dell'iniziativa nei prossimi anni, essendo comunque una raccolta associata ad un'attività tipica dell'AIL, ovvero quella di divulgazione e sensibilizzazione, che praticamente non genera costi diretti. Nel 2008 è stata effettuata un'altra iniziativa di *Direct mailing*, in occasione dell'invio del materiale distribuito per la campagna del "cinque per mille", allegando uno specifico bollettino postale precompilato con i dati dell'Associazione al materiale di promozione della campagna nazionale di specie. Nel 2009 tale iniziativa è stata sospesa, poiché si è riscontrato che l'accorpamento di due tipologie di raccolta generava confusione nel potenziale donatore.

Ulteriore strumento di raccolta è rappresentato dalle collaborazioni con *imprese for profit* che possono articolarsi in vario modo: donazioni di beni e servizi; donazioni di tempo da parte del personale aziendale (volontariato d'impresa); *cause related marketing* (con cui si intende un'attività di *marketing* nella quale la donazione è subordinata alla transazione, cioè al ricevere un bene in cambio del denaro); *payroll giving* (con il quale l'azienda propone ai dipendenti di devolvere, per esempio, un'ora

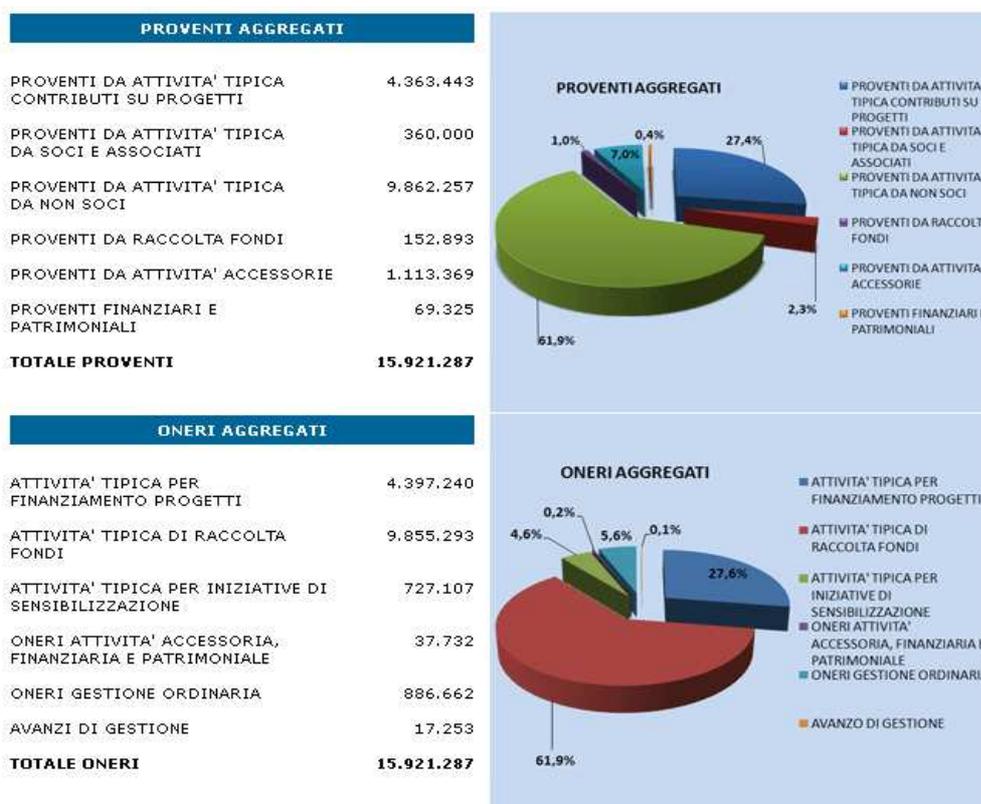
del proprio lavoro ad una iniziativa sociale, attraverso una trattenuta nella busta paga); *match giving* (con il quale l'azienda si impegna ad aggiungere alla somma complessivamente donata dai dipendenti un ammontare di pari importo oppure di una sua parte); realizzazione di eventi in *partnership* e sponsorizzazioni. Le principali iniziative di *marketing* e *fund raising* rivolte alle Aziende *for profit* nel 2009 sono: Natale AIL con le Aziende; Fondo etico "Gestielle" per AIL (*Accordo con Aletti Gestielle Sgr*).

Gli eventi per la raccolta fondi possono essere: incontri sportivi, appuntamenti culturali e ricreativi, rappresentazioni teatrali, concerti, aste, lotterie, pesche di beneficenza, cene di gala, e possono essere organizzati in completa autonomia dall'organizzazione non profit, anche con il coinvolgimento di un eventuale comitato di volontari; in alternativa avvalendosi della prestazione professionale di un ente o di un'agenzia esterni, dietro mandato della stessa organizzazione non profit; oppure infine da terzi in completa autonomia (in questo caso l'organizzazione non profit può essere semplice beneficiaria della raccolta fondi).

Un lascito costituisce spesso la donazione più importante che una persona possa fare ad un'organizzazione *non profit*, per questo gli enti sono tenuti a garantire che sia gestito in modo professionale e responsabile, nel rispetto degli interessi e della riservatezza dei donatori, nonché della reputazione dell'organizzazione.

La raccolta fondi *on-line* è oggi riconosciuta come un'attività efficiente, e molti enti hanno iniziato a godere dei suoi benefici. La posta elettronica e l'utilizzo di Internet come fonte di informazione sono tra gli usi più diffusi della rete, ed è per questo che la creazione e la cura di un sito ben funzionante è di fondamentale importanza per coinvolgere ed informare. I modi più comuni di utilizzo di Internet per promuovere la raccolta di fondi oggi sono: raccolta di fondi tramite pagine di donazione, pagine web sponsorizzate o *pay per click*, gestione di cataloghi online, programmi di affiliazione, attività di *cause related marketing*, *direct marketing* via e-mail.

Figura 1 Proventi e Oneri dell'anno 2009 relativi alla sede Nazionale AIL



Fonte: http://www.ail.it/gestione_fondi/bilancio.asp

5.3.4 Le risorse umane

Le tipologie di rapporto di lavoro presenti in AIL sono:

- dipendenti a tempo indeterminato;
- dipendenti a tempo determinato;
- collaborazioni a progetto;
- contratti di consulenza;
- prestazioni occasionali.

1. Rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato

L'assunzione a tempo indeterminato è praticata per ruoli dirigenziali preposti alla conduzione professionale della cosiddetta gestione ordinaria. Nel 2009, risultano 16 assunti a tempo indeterminato, di cui 3 dirigenti responsabili rispettivamente delle aree professionali Amministrazione, Marketing e Fund Raising, Comunicazione e Ufficio

Stampa. Il Responsabile dell'area Marketing e Fund Raising, fino al 31 dicembre dell'esercizio in esame, ha altresì ricoperto il ruolo di Segretario Generale.

L'Area Amministrazione si compone di 3 operatori a tempo indeterminato, oltre al dirigente; l'area Marketing e Fund Raising ne conta 5, sempre escludendo il dirigente; l'area Sito Internet e Seminari si compone di 3 operatori a tempo indeterminato, di cui 1 *part-time* (il responsabile degli obiettivi dell'area professionale ha un contratto a progetto). Infine sono presenti 2 unità di segreteria/*front-office* generale, assegnate al CdR Amministrazione.

2. Rapporto di collaborazione a progetto

La collaborazione a progetto - personale e senza vincolo di subordinazione - deve essere riconducibile ad uno o più progetti specifici, determinati dall'AIL Nazionale ONLUS e gestiti autonomamente dal collaboratore, in funzione del risultato, nel rispetto del coordinamento con l'Organizzazione committente e indipendentemente dal tempo impiegato per l'esecuzione della attività lavorativa.

Gli incarichi a progetto sono conferiti a professionisti con medio-alto profilo curricolare, e i termini del rapporto sono definiti nel Contratto individuale.

Nel 2009 risultano attivi: 3 contratti nel CdR Direzione e Staff; 3 contratti nell'area Marketing e Fund raising; 1 contratto nell'area Amministrazione; 7 contratti nell'area Comunicazione e Ufficio Stampa; 3 contratti nel CdR Destinazione Domani.

Riguardo al maggiore impiego di collaboratori, è importante sottolineare come l'Area Comunicazione e Ufficio Stampa - oltre al Responsabile che è dipendente - in ragione delle caratteristiche proprie delle attività svolte, si avvale esclusivamente di giovani collaboratori laureati, ad alto *turn-over*, in quanto l'esperienza in AIL rappresenta un importante periodo formativo *on the job*.

3. Rapporto di consulenza

Riguardo alle professioni intellettuali, per l'esercizio delle quali sia necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali, e l'utilizzo della partita IVA, ci si avvale del contratto di consulenza. Gli incarichi di consulenza sono conferiti a professionisti con medio-alto profilo curricolare, e i termini del rapporto sono definiti nel Contratto individuale.

4. Rapporto di prestazione occasionale

La prestazione occasionale è un tipo di collaborazione non subordinata, per lavori meramente saltuari. Si distingue dall'attività di lavoro autonomo vero e proprio, mancando un coordinamento e una continuità nelle prestazioni. L'AIL Nazionale si avvale di prestazioni occasionali nei periodi di attività maggiormente intensi, ovvero essenzialmente in concomitanza con le manifestazioni Nazionali, che prevedono un lavoro definito e saltuario, non continuativo.

5. Rapporti con ricercatori per Progetti Specifici

L'AIL Nazionale ONLUS sottoscrive contratti con ricercatori (medici, biologi, altro) che operano presso i centri di ematologia e i laboratori di ricerca, presenti sul territorio nazionale, e appartenenti a presidi di aziende sanitarie, aziende ospedaliere, policlinici universitari, IRCCS. Il contratto di detti ricercatori è direttamente in capo all'AIL, che utilizza propriamente le forme di:

- contratto a progetto;
- contratto di consulenza, nel caso in cui il professionista abbia obbligo di iscrizione all'albo, ovvero sia in possesso di partita IVA.

6. Volontariato

Come si desume dalla tabella seguente, nel 2009, a supporto dell'attività dell'associazione, operavano circa 17.566 volontari, impiegati nelle diverse aree di attività, sia all'interno della sezione nazionale che di quelle provinciali.

Tabella 12 Volontari per aree di attività - anno 2009

Supporto alle manifestazioni	16092
Cure domiciliari	14
Centri di Ematologia	459
Servizi socio-assistenziali	598
Case AIL	73
Ricerca	11
Convegni, congressi, corsi di formazione	143
Segreteria, amministrazione	176
Totale	17566

Fonte: <http://www.ail.it/volontariato/index.asp>

5.3.5 Governance

I principali organi dell'Associazione Italiana contro le leucemie-linfomi e mieloma sono:

- l'Assemblea dei soci;
- il Consiglio di Amministrazione;
- il Collegio dei Revisori;
- il Collegio dei Probiviri;
- il Comitato Scientifico.

All'assemblea dei soci, che può essere ordinaria o straordinaria, hanno diritto di partecipare e di votare tutti i soci. Sono soci dell'Associazione coloro che hanno sottoscritto l'atto costitutivo, nonché le Sezioni dell'AIL che, attraverso esplicita domanda, siano ammesse dal Consiglio di Amministrazione. Il Collegio dei Revisori partecipa alle assemblee senza diritto di voto; il Comitato Scientifico può essere invitato a partecipare alle assemblee, anch'esso senza diritto di voto. L'Assemblea è presieduta dal Presidente, ed in sua assenza dal Vice Presidente, o, in caso vi siano due Vice Presidenti, dal Vice Presidente più anziano, ovvero, in difetto, da chi venga designato dalla maggioranza dei soci presenti. Il Presidente dell'Assemblea designa il Segretario per la redazione del verbale, e due scrutatori qualora l'Assemblea determinasse di deliberare a schede segrete su un argomento di sua competenza. Su questioni personali la votazione a schede segrete è obbligatoria. Tra i vari incarichi, l'Assemblea, in sede ordinaria, elegge i membri del Consiglio di Amministrazione, determinandone il numero; nomina i tre membri effettivi, i due supplenti e il Presidente del Collegio dei Revisori; nomina, inoltre, uno o più Presidenti Onorari dell'Associazione e i tre membri del Collegio dei Probiviri. L'Assemblea viene convocata, in via ordinaria, almeno una volta l'anno, entro il 30 aprile, salvo altro termine di legge, per l'approvazione del bilancio e per l'eventuale rinnovo delle cariche sociali.

Il Consiglio di Amministrazione è formato da non meno di tre a non più di diciannove membri, che possono essere scelti anche fra persone che non siano soci delle Sezioni. Il Consiglio di Amministrazione può delegare una giunta di tre persone per la gestione degli affari correnti e, in via d'urgenza, per quelli straordinari, fermo l'obbligo, per questi ultimi, di sottoporre le decisioni al parere dell'intero Consiglio di

Amministrazione. Dura in carica tre anni, e comunque fino all'assemblea ordinaria, che procede al rinnovo delle cariche sociali; i consiglieri prestano la loro attività gratuitamente, salvo diversa deliberazione dell'Assemblea, e sono rieleggibili. Se vengono a mancare uno o più amministratori, gli altri provvedono a sostituirli con deliberazione approvata dal Collegio dei Revisori; quelli così nominati restano in carica fino all'assemblea successiva. Venendo meno, per dimissioni o per altra causa, la maggioranza degli amministratori, l'intero Consiglio cessa dall'ufficio; gli amministratori uscenti devono convocare d'urgenza l'Assemblea per la ricostituzione del Consiglio di Amministrazione e, nel frattempo, rimangono in carica per la sola gestione ordinaria. Se vengono a cessare tutti gli amministratori, è il Collegio dei Revisori a provvedere al riguardo.

Il Consiglio di Amministrazione si riunisce sempre in unica convocazione, almeno due volte l'anno, e comunque ogni qual volta il Presidente lo ritenga necessario o quando, allo stesso Presidente, ne facciano richiesta scritta, indicandone l'ordine del giorno, almeno due terzi dei componenti o il Collegio dei Revisori. Decorso inutilmente dieci giorni dalla richiesta, il Consiglio viene convocato dal Collegio dei Revisori. Il Consiglio di amministrazione svolge principalmente attività direttiva e di controllo sull'attività svolta dalle sezioni locali, nell'adempimento dei loro compiti istituzionali, con particolare riguardo agli aspetti economici, patrimoniali e finanziari, all'organizzazione amministrativa e contabile ed alla redazione del bilancio. Delibera sulle questioni che riguardano l'attività dell'Associazione per l'attuazione dello scopo associativo, seguendo le direttive dell'Assemblea; predispose il bilancio ed il programma dell'attività da sottoporre all'approvazione dell'assemblea ordinaria e ogni atto necessario ed opportuno per le assemblee straordinarie; elegge i componenti del Comitato Scientifico ed il suo Presidente, provvedendo ad eventuali sostituzioni in caso di decesso, rinuncia o per gravi motivi sopraggiunti; stipula contratti e convenzioni, compie atti ed operazioni finanziarie, mobiliari ed immobiliari che, secondo il suo giudizio, si ritengano necessarie per l'esecuzione dell'attività. Il Consiglio di Amministrazione nomina nel suo seno il Presidente ed uno o due Vice Presidenti, nonché il Tesoriere ed il Segretario Generale, scegliendo il Tesoriere, eventualmente, anche al di fuori dei suoi membri, ed il Segretario Generale esclusivamente al di fuori dei suoi membri. Il Consiglio di Amministrazione uscente all'atto della terminazione

dell'incarico, avrà la facoltà di designare la persona che, posta la sua avvenuta nomina ad amministratore, debba essere automaticamente nominato Presidente del futuro Consiglio di Amministrazione.

Il Presidente del Consiglio di Amministrazione è il Presidente dell'Associazione, la rappresenta a tutti gli effetti, anche in giudizio. Ha il compito, con l'ausilio del Segretario Generale, di convocare e presiedere l'Assemblea dei soci e le riunioni del Consiglio di Amministrazione, e di sovrintendere, in particolare, alla verbalizzazione ed all'esecuzione delle deliberazioni delle stesse. In caso di dimissioni o di impedimento grave, le veci vengono assunte dal Vice Presidente ovvero, se vi sono due Vice Presidenti, dal Vice Presidente più anziano.

Il Segretario Generale è impegnato nella gestione delle questioni di ordinaria amministrazione, anche inerenti ai rapporti con il personale e svolge ogni altro compito a lui demandato dal Presidente, tra cui l'assistenza per la regolare convocazione dell'Assemblea e del Consiglio di Amministrazione. Dura in carica un anno e può essere nuovamente nominato.

Il Tesoriere ha il compito di gestire la cassa dell'Associazione, e di porre in essere tutte le deliberazioni del Consiglio stesso per quanto riguarda la gestione finanziaria dell'Associazione. Dura in carica per il triennio del Consiglio di Amministrazione, salvo dimissioni o revoca, e può essere nuovamente nominato.

Il Collegio dei Revisori è composto da tre membri effettivi e due supplenti, anche non soci, nominati dall'assemblea. I membri del Collegio vengono scelti fra gli iscritti nel ruolo dei Revisori Contabili; durano in carica per un triennio, ed il loro compenso è commisurato alle vigenti tariffe professionali. I revisori supplenti, in ordine di anzianità, sostituiscono gli effettivi quando questi, per qualsiasi motivo, vengono a cessare dalla carica prima della scadenza del triennio; i sostituti rimangono così in carica fino alla successiva assemblea, che provvede ad integrare il Collegio. E' preposto alla gestione patrimoniale e finanziaria, alla verifica del rispetto delle norme di legge, dello Statuto e dei regolamenti e alla tenuta della contabilità. Eventuali rilievi sull'andamento amministrativo-contabile ed economico-finanziario dell'Associazione vengono resi noti all'Assemblea dei Soci tramite la predisposizione di relazioni.

Al Collegio dei Probiviri, composto da 3 membri, nominati dall'assemblea, è affidato il compito di adoperarsi per la composizione e la risoluzione di qualsiasi

controversia sorta tra gli organi dell'Associazione e nell'ambito di rapporti tra l'Associazione ed i Soci, nonché all'interno della struttura di ciascun socio. L'esistenza ed il funzionamento del Collegio dei probiviri comportano il divieto, per tutte le parti coinvolte in controversie in atto o potenziali, di adire l'attività giudiziaria. Per l'esercizio delle loro funzioni i probiviri non avranno diritto ad alcun compenso ma soltanto al rimborso delle eventuali spese sostenute. Nello svolgimento delle sue funzioni il Collegio dei probiviri si avvarrà anche della assistenza e della collaborazione del Segretario generale.

Il Consiglio di Amministrazione nomina un Comitato Scientifico composto da non meno di tre a non più di cinque membri, scegliendo questi ultimi anche tra persone non socie delle Sezioni e designandone il Presidente; il Comitato Scientifico dura in carica per un triennio, rinnovabile. Ha il fondamentale compito di fornire indicazioni specifiche per il migliore utilizzo dei fondi dell'Associazione in relazione a tutte le attività di assistenza, studio e ricerca.

5.3.6 I principali documenti pubblicati periodicamente

L'Associazione italiana contro le leucemie – linfomi e mieloma (AIL) procede annualmente alla redazione del bilancio di esercizio, tenendo presente che, la sede Nazionale e le 80 sezioni Provinciali, ciascuna delle quali ha propria autonomia giuridica e patrimoniale, redigono individualmente un proprio bilancio separato.

Sono consultabili e scaricabili dal sito internet i seguenti documenti:

- Relazione di Missione anno 2009;
- Relazione di Missione Conti Economici Scalari 2008-2009;
- Schemi di Bilancio anno 2009;
- Nota Integrativa anno 2009;
- Relazione Collegio Revisori AIL anno 2009;
- Opinion PriceWaterhouseCoopers anno 2009.

5.4 FFC – Fondazione per la ricerca sulla Fibrosi Cistica

5.4.1 Storia

La fibrosi cistica è la più comune tra le malattie genetiche gravi. Nel mondo ne sono colpite oltre 70.000 persone. Il malato eredita un gene difettoso (gene CFTR mutato) sia dal padre che dalla madre, che ne sono portatori sani. In Italia i portatori sani sono circa 2 milioni e mezzo (c'è un portatore sano ogni 25 persone circa). La coppia di portatori sani ha, ad ogni gravidanza, una probabilità su quattro di avere un figlio con Fibrosi Cistica. Grazie ai progressi della ricerca e delle cure, i bambini che nascono oggi con questa malattia hanno un'aspettativa media di vita di 40 anni ed oltre, mentre cinquanta anni fa, quando la malattia è stata scoperta e si è cominciato a curarla, non superavano il periodo infantile.

La Fondazione per la Ricerca sulla Fibrosi Cistica (FFC), fu costituita nel gennaio del 1997, ad iniziativa di un gruppo di persone coinvolte da tempo nella lotta contro la malattia. Può considerarsi come il frutto ultimo di un costante ed intenso impegno, generato dalla consapevolezza che, pur essendo stati compiuti notevoli progressi nell'ambito delle cure rivolte al trattamento dei sintomi, non era stata ancora individuata una cura risolutiva o almeno in grado di evitare la progressione verso l'esito infausto dell'insufficienza respiratoria. Inoltre, il mondo scientifico italiano, per quanto riguarda la ricerca sulla fibrosi cistica, appariva alquanto inattivo, pur essendo potenzialmente ricco di risorse umane e scientifiche validissime che, se avessero trovato terreno fertile, avrebbero potuto realizzare, anche in Italia, avanzati progetti di ricerca, invece che essere costrette a spostarsi all'estero.

5.4.2 Attività

All'Art. 3 dello Statuto sono delineati gli scopi principali:

- supportare ricerche innovative, mirate alla scoperta di terapie radicali rivolte possibilmente alla guarigione;
- offrire strumenti all'avanguardia ed esperti competenti per l'impostazione e la conduzione di ricerche selezionate;
- favorire la comunicazione tra ricercatori, laboratori, gruppi di ricerca, nazionali ed internazionali;

-
- contribuire a formare operatori sanitari dedicati alla ricerca sulla malattia e all'assistenza dei malati;
 - collaborare a creare sinergie d'intenti e di azione con istituzioni e altre realtà di volontariato attente ai problemi di questa malattia;
 - concorrere attivamente a diffondere conoscenze sulla malattia e sulla ricerca a questa connessa.

La promozione della ricerca scientifica avviene principalmente attraverso il finanziamento di progetti di ricerca selezionati fra quelli pervenuti a seguito di appositi bandi su base annuale. La selezione consiste in una valutazione, operata dal Comitato Scientifico della Fondazione, con il contributo di esperti internazionali, secondo un metodo specifico denominato "peer review". La volontà è anche quella di valorizzare il patrimonio scientifico e culturale italiano contribuendo ad evitarne la fuga all'estero, mantenendo la più ampia disponibilità a collaborazioni con ricercatori di altri paesi.

La Fondazione in oggetto ritiene che il principio di una valutazione rigorosa, obiettiva e indipendente sia essenziale per stabilire la qualità ed il merito dei progetti. Ritiene inoltre che i risultati dei progetti di ricerca debbano essere riconosciuti dalla comunità scientifica internazionale, attraverso la pubblicazione su riviste scientifiche di elevato valore e che siano resi noti alla comunità sociale, garantendo massima trasparenza nell'informazione. Riserva particolare interesse al mondo delle Aziende, dell' Industria, degli Enti pubblici, sensibili ai temi sociali e all'impegno etico, perché ritiene che il loro contributo sia importante per l'avanzamento della ricerca scientifica.

La Fondazione intende contribuire alla formazione di ricercatori e di operatori sanitari, per favorire approcci corretti e continuamente aggiornati sia alla ricerca clinica che all'assistenza. Per questo organizza percorsi formativi, seminari di aggiornamento, convegni specializzati, incentrati sulla realtà attuale della malattia e sulle possibili vie di sviluppo. Essendo una patologia cronica, si vuole trasmettere il principio dell'attenzione al malato come persona e della centralità dello stesso rispetto alle cure e alla ricerca, per un'umanizzazione della medicina, con riguardo alla dignità e al decoro di ognuno.

5.4.3I principali dati economici dell'organizzazione

Le attività della Fondazione Ricerca Fibrosi Cistica sono sostenute esclusivamente attraverso donazioni di privati, gruppi, associazioni, delegazioni della fondazione, aziende private e fondazioni bancarie.

Figura 16 Bilancio economico 2009



Fonte: <http://www.fibrosicisticaricerca.it/Sostieni-la-ricerca/Aziende-e-partnership/Bilanci-della-Fondazione/>

Negli anni successivi al 2007, hanno avuto un forte incremento i contributi direttamente finalizzati alle adozioni di progetti. L'apporto più rilevante risulta essere quello delle Aziende che, insieme ai sostegni dei donatori privati e delle Delegazioni e dei Gruppi, mostra un tendenziale aumento. Va peraltro evidenziato l'impatto sostanziale che il "cinque per mille" ha avuto sui proventi totali: circa diecimila contribuenti Irpef hanno espresso la loro preferenza a favore della Fondazione. Cresce, in maniera significativa, il contributo di alcune Associazioni regionali della Lega Italiana Fibrosi Cistica (LIFC), (quasi esclusivamente per adozione di progetti), testimonianza di una fiducia che va consolidandosi nel tempo.

Tabella 13 Proventi suddivisi per categorie generali di entrata			
	2007	2008	2009
	Euro	Euro	Euro
Proventi eventi e donazioni finalizzati ad adozioni progetti di ricerca	681.595	1.125.045	1.119.032
Proventi eventi non finalizzati direttamente ad adozioni	653.629	679.588	787.713
Donazioni non finalizzate direttamente ad adozioni	387.865	215.422	181.828
Interessi bancari attivi	3.734	16.366	4.105
Rimborsi	18.617	44.195	14.466
Altre categorie	13.168		
TOTALE ENTRATE	1.758.608	2.080.616	2.107.145

Fonte: Bilancio economico FFC 2009

Ogni Raccolta Fondi della FFC è preceduta da informazioni chiare e trasparenti sulla modalità con cui la raccolta avviene e sulla destinazione dei fondi. Viene condotta attraverso il ricorso ad eventi di vario genere: incontri promozionali, cene benefiche, manifestazioni sportive, manifestazioni culturali, donazioni spontanee, lasciti testamentari, offerta di gadget, aste e pesche benefiche, campagne SMS solidali, promozione del “cinque per mille” nella denuncia dei redditi, adozioni di progetti scientifici da parte di aziende, banche, privati, istituzioni, scuole, iniziative di partnership con aziende ed altro.

Per quanto riguarda il supporto offerto dalle aziende, si distinguono diverse forme di contribuzione:

1. **Adozione di un progetto:** sostegno totale o parziale dei costi di un progetto selezionato dalla Fondazione.
2. **Iniziativa sul fatturato:** legate ad operazioni aziendali che hanno dei ritorni di comunicazione direttamente sui clienti finali.
3. **Iniziativa occasionali:** donazione da parte di aziende in occasione di feste natalizie o eventi particolari. La Fondazione si occupa di predisporre un biglietto idoneo alla ricorrenza che testimonia il contributo alla ricerca.
4. **Iniziativa con finanziamento fisso:** versamento di quote fisse da parte del donatore alla Fondazione.
5. **Iniziativa di partnership:**

-
- coinvolgimento da parte di realtà aziendali con partecipazione dei dipendenti al finanziamento della ricerca con quote sociali;
 - disponibilità da parte dell'azienda a devolvere una quota di abbuoni concessi dai fornitori alla ricerca;

6. Altre forme a discrezione del donatore.

Alle aziende che sostengono l'organizzazione sono riconosciuti alcuni benefits:

Benefits di comunicazione:

- Utilizzo dell'immagine istituzionale e dei loghi "Abbiamo adottato un progetto" e "Sostenitore della ricerca";
- Inserimento del logo del donatore e della destinazione della donazione sul sito web della Fondazione;
- Comunicazione dell'adozione nella newsletter inviata mensilmente a circa 3.000 indirizzi e-mail;
- Comunicazione dell'adozione sul notiziario quadrimestrale inviato a più di 7.000 indirizzi sul territorio nazionale;
- Citazione e spazi durante gli eventi che verranno organizzati dalla Fondazione;

Benefits amministrativi

- Detrazione fiscale della donazione: la sponsorizzazione o donazione, se attuata sotto forma di liberalità, può essere detratta dalla denuncia dei redditi fino al 10%, con un tetto massimo di 70.000 euro del reddito d'impresa o delle persone fisiche (art. 1 D.lgs. 14 marzo 2005, n. 35).

5.4.4 Risorse umane

I dipendenti della Fondazione sono attualmente 9, con contratti a tempo indeterminato, a progetto o di collaborazione, singolarmente occupati nei seguenti settori: amministrazione, area scientifica, organizzazione eventi, fund raising, supporto a delegazioni FFC, comunicazione, formazione.

L'attività della Fondazione, comunque, si basa in larga misura sull'opera di persone volontarie, che hanno possibilità molteplici di offrire i loro servizi:

-
- collaborare con le delegazioni ed i gruppi di sostegno della Fondazione, presenti nelle varie regioni italiane, per contribuire all'organizzazione di eventi, distribuire materiale informativo e reclutare possibili sostenitori.
 - sostenere le attività della sede centrale della Fondazione sia per fornire presenze utili in occasione di eventi vari, sia per supportare attività organizzativo-logistiche che si svolgono nella sede stessa.

Le Delegazioni FFC, sono gruppi di volontari che operano nel loro territorio in nome e per conto della Fondazione, nel rispetto dello Statuto della stessa e con il coordinamento dei Responsabili della Fondazione.

I Gruppi di Sostegno, pur non avendo la delega formale a rappresentare la Fondazione, operano sempre per conto della stessa, nella sensibilizzazione dei cittadini alla causa della ricerca FC e nella raccolta di fondi.

5.4.5 Governance

I principali organi della Fondazione Fibrosi Cistica sono:

- il Consiglio di Amministrazione;
- il Comitato di Consulenza Scientifica;
- l'Organo di Revisione Contabile.

Il Consiglio di Amministrazione, composto da un minimo di cinque a un massimo di venti membri, ognuno dei quali ha diritto ad un solo voto, è l'organo preposto alla guida della fondazione, fissa le direttive generali, esercita i poteri di straordinaria amministrazione ed approva il bilancio o rendiconto annuale. E' costituito dalle persone fisiche e dai rappresentanti degli enti o istituzioni che hanno promosso e curato la nascita della Fondazione. Essi rappresentano il gruppo dei fondatori e rimangono in carica senza alcun limite di durata, salva la sostituzione dei rappresentanti degli Enti in relazione alla decadenza dall'incarico rivestito presso gli enti da essi rappresentati. Successivamente, il Consiglio di Amministrazione potrà nominare, mediante cooptazione, altri membri, fino ad un massimo di quattordici tra coloro che, in proprio o in rappresentanza di enti, aziende o istituzioni, si impegnino a sostenere finanziariamente la Fondazione o a contribuire con un apporto qualificato al

raggiungimento delle finalità statutarie. La durata in carica di questi Consiglieri è limitata nel tempo in conformità alla decisione del Consiglio di Amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione, con la maggioranza dei voti dei suoi membri, nomina al suo interno un Presidente della fondazione e uno o due Vice Presidenti, che durano in carica il periodo fissato all'atto della nomina e sono rieleggibili. Il Segretario della Fondazione è nominato dal Consiglio di Amministrazione anche tra persone non facenti parte della Fondazione. Si riunisce almeno una volta all'anno per l'approvazione del bilancio o rendiconto annuale, ed ogni qual volta il Presidente della Fondazione lo ritenga necessario o ne sia fatta richiesta scritta da almeno un terzo dei suoi componenti. I Componenti del Consiglio di Amministrazione e del Comitato Esecutivo non percepiranno alcun compenso per l'attività svolta, salvo il rimborso delle eventuali spese sostenute per ragioni dell'ufficio e nell'espletamento dei compiti assegnati.

Spetta al Presidente ed in caso di sua assenza o impedimento, al Vice Presidente, la legale rappresentanza della Fondazione di fronte ai terzi ed in giudizio e tutti i poteri di ordinaria gestione della Fondazione secondo le direttive fissate dal Consiglio di Amministrazione. Questo potrà altresì delegare parte delle proprie attribuzioni ad un Comitato Esecutivo, presieduto dal Presidente della Fondazione, formato da membri scelti dal Consiglio di Amministrazione tra i propri componenti.

Il Comitato di Consulenza Scientifica è costituito da tre membri, scelti dal Consiglio di Amministrazione, tra esperti nel campo della ricerca biomedica e clinica. Essi dureranno in carica tre anni. Il Comitato formulerà un regolamento per il suo funzionamento, che verrà sottoposto all'approvazione del Consiglio di Amministrazione. Ha la funzione di assistere il Consiglio di Amministrazione nella formulazione e valutazione dei programmi di attività della Fondazione.

L'Organo di Revisione Contabile può essere costituito da un Revisore Unico o da un Collegio composto da tre membri, nominati dal Consiglio di Amministrazione. Esso provvede al riscontro della gestione finanziaria; accerta la regolare tenuta delle scritture contabili; esprime il suo parere mediante apposite relazioni sul Bilancio o Rendiconto annuale, effettua verifiche di cassa. L'Organo di Revisione Contabile può assistere alle riunioni del Consiglio di Amministrazione. Dura in carica tre anni e può essere riconfermato.

5.4.6 I principali documenti pubblicati periodicamente

L'organizzazione procede annualmente alla redazione del bilancio di esercizio, disponibile online, comprensivo di rendiconto patrimoniale, rendiconto gestionale e relazione del revisore contabile. Online sono disponibili le versioni degli anni 2007, 2008, 2009. In occasione delle assemblee del Consiglio di Amministrazione, durante il quale si delibera sull'approvazione del bilancio di esercizio, vengono preparate delle relazioni riassuntive sull'operato svolto, per ogni settore, e delle relazioni programmatiche inerenti i progetti in essere. Altri tipi di relazione o documento vengono redatti su richiesta di enti esterni (ad esempio l'Istituto Italiano Donazione), ma non hanno una periodicità. Infine ogni anno viene presentato all'Agenzia delle Entrate un resoconto amministrativo di come sono stati utilizzati i proventi derivanti dal "cinque per mille".

5.5 Cancer Research UK

5.5.1 Storia

Cancer Research UK, istituito il 4 luglio del 1902, per opera di medici e chirurghi, è da considerarsi la prima charity del Regno Unito, specializzata nella ricerca sul cancro. Prima di questa, non vi era alcuna istituzione indipendente interamente dedicata ad investigarne le cause e ad individuarne possibili cure. Nel 1904 è stato ribattezzato *Imperial Cancer Research Fund* (ICRF) e, a partire dal 1909, ci furono nuove numerose adesioni di ricercatori, medici, scienziati, tecnici di laboratorio, e furono aperti molteplici laboratori per svolgere ricerche specifiche e approfondite. Nel 1920, alcuni medici e scienziati espressero la volontà di concentrare i propri sforzi principalmente nella ricerca clinica, formando così una nuova charity, *the British Empire Cancer Campaign*, successivamente ribattezzata *The Cancer Research Campaign*. Qualche decennio più tardi le due organizzazioni si fusero dando vita, nel 2002, al *Cancer Research UK*. Attualmente la charity finanzia una vasta gamma di progetti di ricerca sul cancro in tutto il Regno Unito, attraverso ben cinque istituti siti a Londra, Cambridge, Manchester, Glasgow e Oxford, dipartimenti e laboratori universitari e ospedalieri ed, inoltre, è impegnata nello sviluppo di centri di eccellenza in molte grandi città.

5.5.2 Attività

Scopo ultimo dell'organizzazione è sconfiggere il cancro, termine che in realtà si riferisce a ben più di duecento diverse forme concernenti la crescita incontrollata e anormale di cellule che, una volta trasformatesi in maligne, hanno la propensione alle metastasi in vari organi e apparati.

L'impegno profuso nella ricerca mira a quattro principali finalità:

- ampliare in maniera continuativa la conoscenza nel campo della prevenzione, diagnosi e trattamento dei diversi tipi di cancro;
- migliorare la qualità della vita dei pazienti oncologici;
- rendere edotti tutti, attraverso campagne di sensibilizzazione, sull'esistenza del cancro e l'importanza della ricerca;
- attraverso partnership a livello mondiale con altre charities e organizzazioni di ricerca sulla salute, le industrie farmaceutiche ma anche il Governo, congiungere le forze e le risorse per pervenire a risultati eccellenti per il progresso della ricerca.

Cancer Research UK ha fissato i seguenti dieci obiettivi, da realizzare entro il 2020:

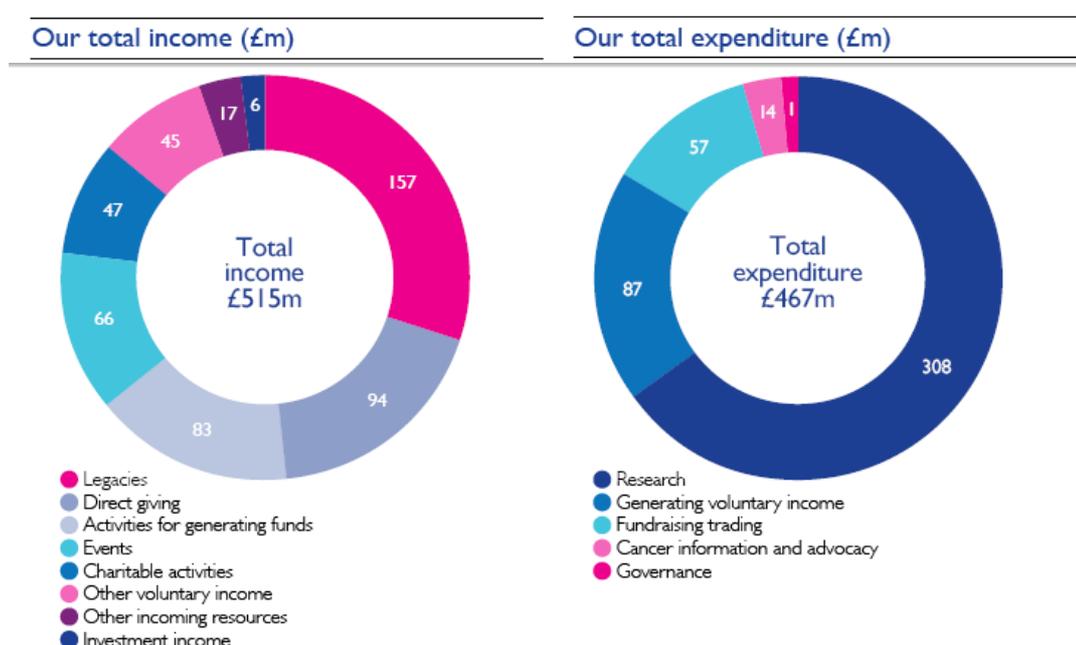
1. people will know how to reduce their risk of cancer;
2. the number of smokers will fall dramatically;
3. people under 75 will be less likely to get cancer;
4. cancer will be diagnosed earlier;
5. we will understand how cancer starts and develops;
6. there will be better treatments with fewer side effects;
7. more people will survive cancer;
8. we will especially tackle cancer in low income communities;
9. people with cancer will get the information they need;
10. we will continue to fight cancer beyond 2020.

5.5.3 I principali dati economici dell'organizzazione

Nonostante l'attuale clima economico, Cancer Research UK ha registrato, nell'anno 2010, un aumento delle entrate del 3,4% (£17 milioni), ben £515 milioni rispetto ai £498 milioni del 2009. Nel novero dei proventi, ricopre un ruolo sostanziale la raccolta fondi, ma anche gli investimenti hanno fornito un notevole apporto; l'organizzazione

aveva adottato la strategia di investire in assets liquidi e, grazie all'attuato processo graduale di mutamento del portafoglio, le riserve hanno subito un incremento di £34 milioni rispetto all'anno precedente. La raccolta fondi ha manifestato un aumento del 3% rispetto al 2009 (da £433 milioni a £446 milioni), e la partecipazione ai vari eventi ha permesso di raccogliere £66 milioni (2009 £64 milioni). Infine, si annovera l'entrata di £8 milioni derivante dalla vendita di due proprietà, necessaria per l'attuazione della strategia volta alla predisposizione di un nuovo ufficio a Islington.

Figura 17 Entrate ed Uscite totali – anno 2009/2010



Fonte: Annual Report and Accounts 2009/2010

L'attività di Cancer Research UK è completamente finanziata dal pubblico, ricorrendo alle diverse modalità di supporto:

- facendo una donazione (con addebito diretto, online, ecc.);
- mediante lasciti testamentari;
- aderendo ad un gruppo locale di raccolta fondi o formando la commissione stessa;
- acquistando gadget nei negozi dislocati sul territorio del Regno Unito o attraverso lo shopping online visitando il sito www.shoptobeatcancer.org.uk;

- partecipando ai vari eventi organizzati dalla charity;
- aderendo a partnership aziendali;
- attraverso il volontariato.

5.5.4 Risorse umane

I volontari apportano un contributo vitale al raggiungimento di ogni risultato: ve ne sono più di 44.500 che, regolarmente, supportano l'operato dell'organizzazione, prestando il proprio lavoro in uno dei shop della catena di negozi di proprietà della charity, impegnandosi per l'organizzazione degli eventi, programmando raccolte fondi e lavorando negli uffici, attraverso un sistema di tirocini e stage.

L'organizzazione si avvale della collaborazione di scienziati di fama mondiale, assistenti di laboratorio, medici, infermieri, altro personale, che mettono a disposizione le proprie esperienze e competenze per la lotta al cancro. Vi sono centinaia di migliaia di persone che si impegnano per il perseguimento della charitable vision, tra cui anche celebri supporters che svolgono un ruolo prezioso nel sostenere l'attività dell'organizzazione.

Figura 18 Schema riepilogativo Cancer Research UK



Fonte: <http://www.charitycommission.gov.uk/Showcharity/RegisterOfCharities/CharityWithPartB.aspx?RegisteredCharityNumber=1089464&SubsidiaryNumber=0>

5.5.5 Governance

I principali organi di Cancer Research UK sono:

- il Council of Trustees;
- l'Audit Committee;
- il Council Research Strategy Committee;
- il Finance Committee;
- il Nomination and Governance Committee;
- il Remuneration Committee;
- il UKCMRI Sub Committee;
- il Chief Executive ed il Senior Management Team;
- lo Scientific Executive Board;
- i Members.

Cancer Research UK è governato dal Council of Trustees, ovvero il consiglio di amministrazione, responsabile ultimo della direzione strategica e promotore dei valori dell'organizzazione. I membri sono nominati per un periodo iniziale di 3 anni, che può essere esteso ad altri due periodi di tre anni. Il Chairman può essere eletto per due periodi consecutivi di tre anni, con la concessione di procedere ad ulteriori proroghe, solo in casi eccezionali. Ogni Trustee è formalmente valutato ogni tre anni e partecipa, almeno una volta l'anno, ad una riunione con il Chairman e il Chief Executive. Il Council of Trustees, attualmente composto da 13 membri, si pone come guida e offre la propria consulenza a favore del Chief Executive Officer, raggiunge accordi circa le scelte di investimento ed approva il budget. Può optare anche per deleghe di potere a favore dei Council Committees o dell'Executive Board. I membri si riuniscono sei volte durante l'anno e dialogano frequentemente mediante lo scambio di e-mail e comunicazioni telefoniche.

I Trustees, i quali sono anche Directors della Charitable company secondo le norme del diritto societario, sono incaricati dell'elaborazione del bilancio nel rispetto della legge e degli Accounting Standards previsti nel Regno Unito. Nella redazione del bilancio, i Trustees sono tenuti principalmente a:

- applicare principi contabili idonei e coerenti;
- osservare i metodi ed i principi SORP (*Statement of Recommended Practice*);

-
- effettuare valutazioni e stime ragionevoli e prudenti;
 - garantire una rappresentazione veritiera e corretta e applicare il principio della continuità aziendale.

Sono responsabili della corretta tenuta della contabilità, della salvaguardia del patrimonio della charity, dell'adozione di misure ragionevoli per l'individuazione di frodi ed irregolarità e dell'integrità di tutte le informazioni relative alla charity, comprese quelle riportate sul sito internet.

Il Chairman, il Deputy Chairman of Council e il Treasurer sono ex officio componenti di tutti i Council Committees, ad eccezione dell'Audit Committee, cui possono prendere parte solo se specificatamente invitati dal Chairman del Committee in oggetto. Ciascun Committee ha specifiche responsabilità predisposte dal Council ed offre le proprie competenze a favore dell'Executive Officer qualora avesse bisogno di consulenze specifiche nell'esercizio della propria attività.

L'Audit Committee, per il quale sono previste tre riunioni durante il corso dell'anno, è responsabile della revisione dell'Annual Reports and Accounts, dei criteri di valutazione adoperati e del giudizio relativo al rendiconto finanziario in esso contenuto. Garantisce l'indipendenza e l'obiettività degli external auditors, supervisionando l'intera attività di audit; si occupa, inoltre della valutazione inerente la gestione ed il controllo dei rischi, e del monitoraggio del sistema dei controlli interni, sintetizzando le proprie conclusioni in un rapporto annuale.

Il Council Research Strategy Committee si riunisce due volte l'anno ed è responsabile dello sviluppo, la revisione e l'implementazione della charitable research strategy. Si occupa della verifica degli obiettivi di performance scientifica e del monitoraggio dei progressi compiuti in direzione dei target prefissati.

Il Finance Committee è responsabile della supervisione di tutti gli aspetti relativi alle operazioni e le policies di corporate finance. Controlla la situazione finanziaria a breve e lungo termine, assicurandosi che l'organizzazione abbia sempre risorse sufficienti per finanziare la propria attività. Esamina ed approva le Investment and Reserves policies e verifica regolarmente l'adesione alle stesse. E' responsabile della revisione dei piani strategici ed annuali e della complessiva gestione finanziaria. I membri del suddetto Committee si riuniscono tre volte l'anno.

Il Nomination and Governance Committee è preposto alla definizione delle procedure di governance, aderendo alle best practices e garantendo il perseguimento degli obiettivi della charity. Valuta l'efficacia della struttura di governance, le dimensioni e la composizione degli organi; pianifica ed attiva il processo di ricerca e selezione di nuovi Members, Trustees e Senior Executives, fruendo della collaborazione di consulenti indipendenti e pubblicizzando l'evento, se necessario. I membri organizzano cinque riunioni durante l'anno e procedono allo scambio di informazioni mediante e-mail e comunicazioni telefoniche.

Il Remuneration Committee approva la remunerazione fissata per l'Executive Board. Durante le tre riunioni distribuite durante l'anno, i membri del Committee definiscono le modalità di retribuzione e di destinazione delle pensioni applicate a tutti i dipendenti.

Il UKCMRI (United Kingdom Centre for Medical Research and Innovation) Sub Committee si compone di quattro Trustees, il Chief Executive e il Chief Financial Officer, è presieduto dal Chairman della Charity ed è responsabile degli investimenti in UKCMRI. Le assemblee vengono organizzate in corrispondenza del raggiungimento di importanti milestones.

Sono previsti, ulteriori tre advisory group – Fundraising, Marketing and Communications Committee, Policy and Public Affairs Advisory Group and Science Strategy Advisory Group, i quali forniscono assistenza all'Executive Board.

L'Executive Board, organo di gestione e controllo, insieme al Council of Trustees, è responsabile della definizione della strategia di breve, in coerenza con quella di medio-lungo termine, pianificando ogni aspetto dell'organizzazione, dalla ricerca scientifica alla raccolta fondi, traendo beneficio dal supporto degli advisory group. Tra i tanti incarichi, si occupa anche della definizione del budget annuale, sottoposto poi all'approvazione del Council of Trustees. Essendo a capo della gestione operativa della charity, si richiedono incontri periodici mensili.

Il ruolo dello Scientific Executive Board (SEB) è quello di sviluppare ed implementare la strategia e le policies scientifiche dell'organizzazione, dopo l'approvazione del Council Research Strategy Committee e del Council stesso. Si avvale della consulenza, su questioni di strategia scientifica, offerta dal Science Strategy Advisory Group, che si riunisce appositamente una volta l'anno. Organizza congressi e

seminari cui partecipano i più illustri esponenti della comunità scientifica, al fine di individuare, in maniera informata, quelle aree maggiormente critiche e strategicamente rilevanti in riferimento ai propri obiettivi. Inoltre ha il compito di supportare il Chief Executive, che orienta il Senior Management Team verso la realizzazione della vision della charity. I membri si riuniscono una volta al mese.

L'atto costitutivo di Cancer Research UK consente la nomina di cento Members dell'organizzazione. Come se fossero shareholders di una società, hanno diritto di partecipare a tutte le assemblee generali dell'organizzazione, ricevono l'Annual Report and Accounts, e hanno il compito fondamentale di nominare i Trustees durante l'Annual General Meeting (AGM). Si tratta di individui distinti per rilevanti competenze, professionalità e prestigio, entusiasti di sostenere la ricerca e selezionati per rappresentare al meglio l'organizzazione. Sono i membri stessi, attualmente novantaquattro, che nominano i nuovi affiliati.

Cancer Research UK è regolarmente registrata in Inghilterra, Scozia e Galles e sottostà al regolamento della Charity Commission.

5.5.6 Principali documenti pubblicati periodicamente

I documenti pubblicati periodicamente e consultabili tramite sito internet sono:

- Annual Review;
- Annual Reports and Accounts.

Per entrambi, sono disponibili le versioni degli anni 2005/2006, 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009, 2009/2010.

5.6 Anthony Nolan Trust

5.6.1 Storia

Anthony Nolan è il nome di un bambino nato nel 1971, affetto da una rara sindrome denominata Wiskott Aldrich. L'unica cura conosciuta al tempo era il trapianto di midollo osseo, ma non vi era alcun sistema efficiente per l'individuazione di donatori compatibili. Così, nel 1974, la madre Shirley decise di creare un registro che consentisse di mettere in contatto i potenziali donatori con i malati bisognosi di un trapianto. In questo modo nacque Anthony Nolan Trust, una "*pioneering charity*" e "*the*

world's first bone marrow register”, oggi fonte di salvezza per migliaia di persone. Nonostante i progressi, Anthony Nolan scomparve nel 1979, prima che fosse individuato un donatore compatibile. In merito al registro, si riscontrò una crescita esponenziale delle adesioni, tanto che nel 1988 l'organizzazione divenne uno dei membri fondatori di Bone Marrow Donors Worldwide. Il 2001 segna il passaggio dalla donazione di midollo osseo alla quella di cellule staminali e nel 2008 l'organizzazione fonda la prima banca del cordone ombelicale, consentendo alle donne in dolce attesa di donare in maniera sicura il proprio cordone ombelicale, favorendo i trapianti di cellule staminali. Attualmente il registro conta più di 400.000 donatori.

5.6.2 Attività

I tumori del sangue – leucemia, linfoma, mieloma – impediscono al sistema immunitario del soggetto malato di funzionare correttamente, ostacolando la cura di comuni infezioni che un corpo sano saprebbe agevolmente combattere, a causa delle quali viene a sopraggiungere la morte. Un trapianto di cellule staminali, consentirebbe il ripristino di un sistema compromesso, ma può essere attivato solo dopo aver individuato un donatore compatibile. Ed è per questo che, per Anthony Nolan Trust, il registro è uno strumento indispensabile nell'espletamento della propria attività.

I principali obiettivi dell'organizzazione possono così essere sintetizzati:

- to provide relief, treatment or cures for people with blood cancer;
- to provide information to help people with blood cancer;
- to carry out into the causes, diagnosis and treatment of blood cancer;
- to advance research into improving blood stem cell transplantation and to publish the useful results of such research.

Il lavoro dell'organizzazione è stato sempre intenso e instancabile, ma nel 2010 è stato implementato un piano quinquennale che prevede obiettivi alquanto ambiziosi:

- to increase our register of potential donors to one million people;
- to increase the number of umbilical cord blood units to 15,000;
- to meet 80% of the requests to match for an unrelated donor;
- to be one of the top places to work in the UK.

Si tratta di un impervio traguardo, ma l'organizzazione, in maniera instancabile si impegna nella concretizzazione dei propri obiettivi: *its goal is to save each and every*

life – its ambition is to provide a lifesaving transplant to every person with blood cancer.

I mezzi che ha a disposizione sono sostanzialmente i seguenti:

- run recruitment events across the UK so that more people can join the register;
- carry out groundbreaking research;
- raise money to fund more work to save more lives;
- run education programmes.

Inoltre collabora con ospedali, altre organizzazioni, gruppi universitari ed aziende “*to save the lives of people in need of a stem cell transplant*”. Un soggetto leucemico viene sottoposto a chemioterapia e radioterapia per distruggere la malattia; si tratta di sistemi efficaci, ma che indeboliscono il sistema immunitario, esponendolo a gravi infezioni e alla possibilità di contrarre altre malattie. Perché ricorrere ad un trapianto di cellule staminali? Semplice: lo stesso consente un ripristino delle cellule sane dell’individuo, riattivando, poi, il sistema immunitario. L’unico aspetto critico riguarda le tempistiche, il trapianto deve avvenire non appena si conclude il trattamento. Anthony Nolan Trust vanta 35 anni di esperienza nell’ambito delle malattie del sangue, ed impiega le competenze accumulate per raggiungere risultati ottimali, favorendo interventi rapidi e sicuri.

5.6.31 principali dati economici dell’organizzazione

Nell’anno 2010 sono stati raggiunti due importanti record:

- il numero di trapianti effettuati: 937;
- il numero di nuove adesioni al registro: 23.796.

Altri numeri importanti sono:

- **9000** il numero di persone che hanno ottenuto un trapianto per mezzo di Anthony Nolan Trust fin dalla sua creazione;
- **997** i nuovi potenziali donatori che si sono iscritti al registro in un mese attraverso il sito web;
- **542** il numero di viaggi intrapresi dai volontari per raccogliere e fornire cellule staminali;
- **6000** il numero di donatori effettivi di cellule staminali da quanto il Trust è stato creato;

-
- **4500** il numero di soggetti registrati che hanno concesso un addebito diretto per sostenere l'attività dell'organizzazione;
 - **250** il numero di partecipanti alla maratona di Londra nel 2010, grazie alla quale sono stati raccolti £600.000;
 - **10300** il numero di studenti che hanno partecipato ad una delle presentazioni denominate "Register & Be a lifesaver". Si tratta di un progetto innovativo di informazione e sensibilizzazione, gestito da Anthony Nolan Trust in collaborazione con NHS Blood and Transplant, volto ad ampliare la conoscenza dei giovani, relativa ai tumori del sangue, i sintomi, le conseguenze, ma soprattutto su cosa significa donare, come farlo e quali sono gli effetti straordinari di un simile gesto.
 - **22** il numero di articoli pubblicati su riviste scientifiche dal team di ricerca di Anthony Nolan Trust.

Le entrate totali dell'organizzazione, nell'anno 2010, ammontano a £29.8 milioni, mentre le uscite a £29.6 milioni. Rispetto al 2009 si è verificato un aumento di £3.8 milioni determinato principalmente dal maggiore contributo dei proventi oltreoceano: il numero di donatori di registri internazionali è aumentato del 13,5%, di cui il 90% provenienti dalla Germania o dall'America. Complessivamente i contributi dei donatori hanno subito un incremento del 15%. Altra fonte indispensabile è rappresentata dall'attività di fundraising che ha permesso di raccogliere fondi per £5.531.836, il 20% in più rispetto all'anno precedente.

Per quanto riguarda le uscite, corrispondenti a £20.328.594, superiori rispetto al 2009 del 12%, le spese sostenute per il reclutamento di donatori dominano l'intero sistema generale dei costi; in particolare il maggior onere è connesso alla presenza più consistente di donatori provenienti da registri esteri. Tuttavia, attraverso l'introduzione di sistemi di efficientamento dei processi, primo tra tutti il meccanismo della saliva per individuare i donatori, alcune tipologie di costi operativi sono stati drasticamente ridotti.

Figura 19 Entrate e Uscite totali – anno 2010



Fonte: Annual Review 2010

5.6.4 Gli interlocutori di Anthony Nolan Trust

Lo **staff**, distribuito su sette divisioni, svolge un ruolo vitale all'interno dell'organizzazione, la quale è sempre alla ricerca di individui responsabili ed intelligenti, dotati di buone capacità di comunicazione, da impiegare nelle varie aree di attività, offrendo non solo un'esperienza di lavoro gratificante, ma, tra i tanti benefits, anche stipendi competitivi ed un ottimo regime contributivo.

I **volontari** sono considerati la base fondante del lavoro dell'organizzazione. Centinaia sono le persone che collaborano quotidianamente supportando la programmazione ed il coordinamento degli eventi, promuovendo le finalità dell'ente, impegnandosi in opere di sensibilizzazione e contribuendo ad ampliare il numero di donatori.

Gli **ospedali** ed i **centri di trapianto** sono partner fissi nella ricerca di donatori compatibili. Si tratta per lo più di organismi situati nel Regno Unito, ma vi sono anche relazioni stabilitesi a livello internazionale.

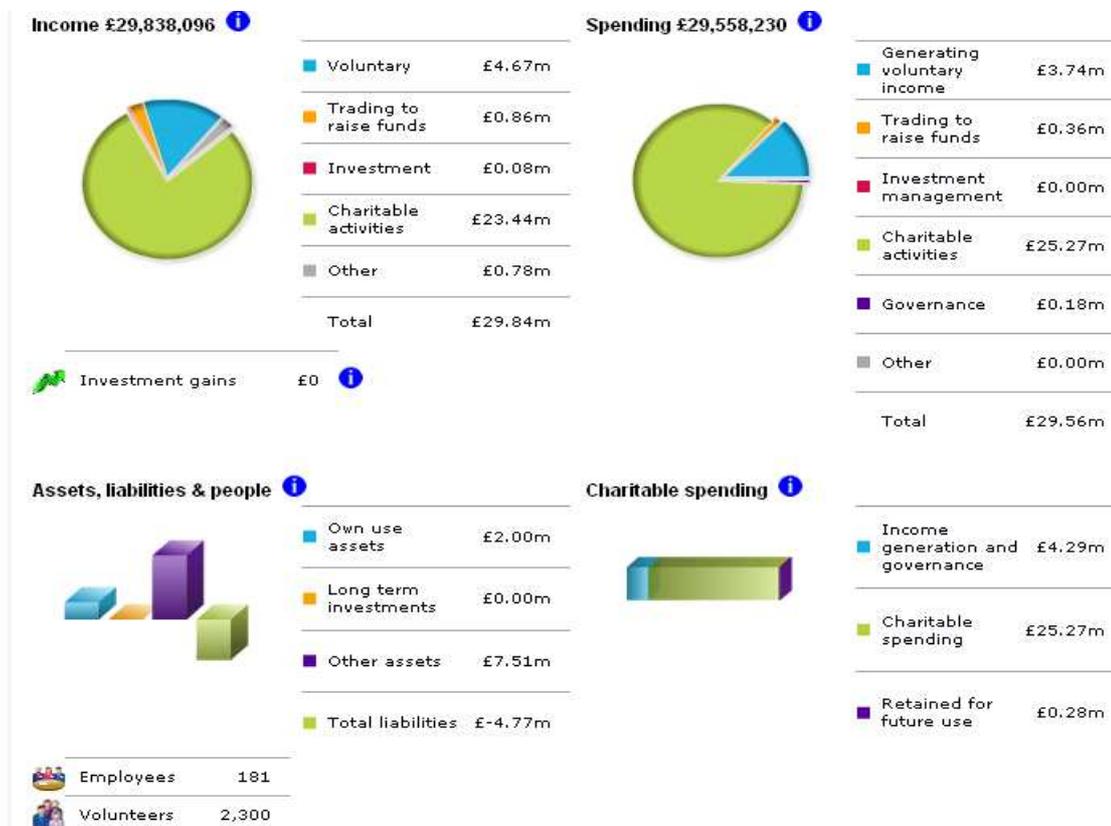
Anthony Nolan Trust, inoltre, collabora con **altri registri di donatori** presenti in tutto il mondo, in modo da condividere informazioni e risultati di ricerca per raggiungere obiettivi ottimali.

Migliaia sono le **aziende** che forniscono il proprio sostegno, non solo a livello finanziario, ma anche organizzando eventi di raccolta fondi ed altre manifestazioni.

Importante è la partecipazione attiva dei **giovani** come donatori: vi sono attualmente 33 Marrow Groups collocati in diverse università del Regno Unito. Anthony Nolan Trust collabora con **NHS Blood and Transplant** per la gestione del programma "Register and

Be a Lifesaver”, rivolto ai giovani studenti per entusiasmarli circa la possibilità di diventare lifesaver.

Figura 20 Schema riepilogativo Anthony Nolan Trust



Fonte: <http://www.charitycommission.gov.uk/Showcharity/RegisterOfCharities/CharityWithPartB.aspx?RegisteredCharityNumber=803716&SubsidiaryNumber=0>

5.6.5 Governance

Anthony Nolan Trust è una charity registrata presso il registro tenuto dalla Charity Commission ed è una società a responsabilità limitata priva di capitale sociale.

La struttura organizzativa si compone di due principali organi:

- il Board of Trustees;
- il Chief Executive ed il Senior Management Team (SMT);

La strategia complessiva della charity è determinata dal Board of Trustees, organo di gestione, direzione e controllo, il cui fine ultimo è di garantire il perseguimento e la realizzazione dell’oggetto sociale. Gli attuali dieci membri, compreso il Chairman, si riuniscono formalmente quattro volte l’anno; a tali assemblee partecipa anche il Senior Management Team. I Trustees sono nominati esclusivamente tramite invito, e

selezionati sulla base di skills e background, al fine di costituire un Board eterogeneo e di alto livello, che sia in grado di promuovere e sostenere l'attività della charity. Non vi è un limite massimo al numero di membri, tuttavia si richiede che siano come minimo tre; durano in carica tre anni, con la possibilità di essere rieletti. I Trustees, i quali sono anche Directors della Charitable company secondo le norme del diritto societario, sono incaricati dell'elaborazione del bilancio, nel rispetto della legge e degli Accounting Standards previsti nel Regno Unito.

Nella redazione del bilancio i Trustees sono tenuti principalmente a:

- applicare principi contabili idonei e coerenti;
- osservare i metodi ed i principi SORP (*Statement of Recommended Practice*);
- effettuare valutazioni e stime ragionevoli e prudenti;
- garantire una rappresentazione veritiera e corretta e applicare il principio della continuità aziendale.

Sono responsabili della corretta tenuta della contabilità, della salvaguardia del patrimonio della charity, dell'adozione di misure ragionevoli per l'individuazione di frodi ed irregolarità e dell'integrità di tutte le informazioni relative alla charity, comprese quelle riportate sul sito internet.

Gli Executive Officer, al momento nove, sono responsabili della gestione e dell'amministrazione degli affari della charity, avendo ricevuto in delega determinati poteri da parte del Board. Il Senior Management Team si riunisce due volte ogni settimana, per supervisionare l'andamento della performance aziendale e provvedere alla pianificazione operativa. Inoltre, riferisce al Board sull'andamento della performance aziendale tramite report periodici. Recentemente è stato costituito anche un Audit Committee per la gestione dei rischi e l'implementazione di misure di sicurezza.

5.6.6I principali documenti redatti periodicamente

Sono consultabili e scaricabili dal sito internet, i seguenti documenti:

- Annual Review;
- Annual Report and Financial Statements.

Sono disponibili le versioni degli anni 2008, 2009, 2010.

5.7 Cystic Fibrosis Trust

5.7.1 Storia

La fibrosi cistica è la malattia ereditaria più comune nel Regno Unito; sono affette 9000 persone e circa 2 milioni di soggetti sono portatori sani del gene difettoso. Fondato nel 1964, Cystic Fibrosis Trust è l'unica charity del Regno Unito ad essere interamente dedicata al finanziamento della ricerca medica e scientifica sulla fibrosi cistica, che affronta i gravi sintomi e le complicazioni della malattia, ovvero infezioni, infiammazioni, malnutrizione, insufficienza epatica e osteoporosi. Investe circa 5 milioni di sterline, ogni anno, per sostenere, in particolare, la ricerca nell'ambito della terapia genica. Essendo una malattia complessa, che richiede considerevoli cure specialistiche, Cystic Fibrosis Trust ha contribuito alla fondazione di 45 centri specializzati dislocati sul territorio inglese. Dal 1997 ha investito oltre 10 milioni di sterline per affinare le cure e le forme di assistenza, continuando, inoltre, a finanziare il percorso di formazione di specialisti nell'ambito della fibrosi cistica, distinguendosi come principale promotore e finanziatore della ricerca in tale ambito.

5.7.2 Attività

Cystic Fibrosis Trust concentra il proprio operato in tre principali attività:

- funding medical and scientific research to develop a cure and to provide effective treatments for Cystic Fibrosis;
- ensuring appropriate clinical care for those with Cystic Fibrosis;
- providing information, advice, support and, where appropriate, financial assistance to anyone affected by Cystic Fibrosis.

E' membro dell'AMRC – *Association of Medical Research Charities* – ed opera conformemente alle policies previste in materia di ricerca e peer review. Annualmente, mette a disposizione di ricercatori qualificati, borse di studio per sostenere i progetti di ricerca per un periodo massimo di tre anni, ed organizza, tra i vari eventi, una serie di conferenze per il personale clinico, i sostenitori, i malati e le loro famiglie. Si distinguono Medical Conference e Parents Conference: la prima, tenuta una volta l'anno, è rivolta a infermieri, medici e tutti coloro che sono coinvolti nella fornitura di cure e assistenza socio-sanitaria ai malati; la seconda, invece, è destinata a genitori, parenti, amici di soggetti affetti da fibrosi cistica.

Cystic Fibrosis Trust offre il proprio aiuto a sostegno delle famiglie in varie forme.

Si riportano alcuni esempi:

- assistance to purchase household items directly relating to Cystic Fibrosis;
- providing help with the cost of a necessary break after a period of stress or crisis;
- paying for help in the home which may mean keeping the person with CF out of hospital,
- financial assistance for those setting up home for the first time;
- help with costs during hospitalization;
- funding a young adult's first annual prescription prepayment certificate;
- help with funeral costs.

5.7.3I principali dati economici dell'organizzazione

Nonostante la situazione economica critica, Cystic Fibrosis Trust ha registrato, nell'anno 2010, un minimo calo nelle entrate, corrispondenti a £9.172.000 contro i £9.274.000 dell'anno precedente. Circa la metà delle categorie di reddito ha manifestato una diminuzione, mentre è stata riscontrata un crescita dei proventi connessi ai lasciti testamentari. Ben oltre il 90% delle risorse totali in ingresso continua ad essere costituito da proventi su base volontaria; il 50% di questo è ottenuto grazie alla raccolta fondi, evidenziando la vitale importanza dei volontari e dei sostenitori per l'attività dell'organizzazione.

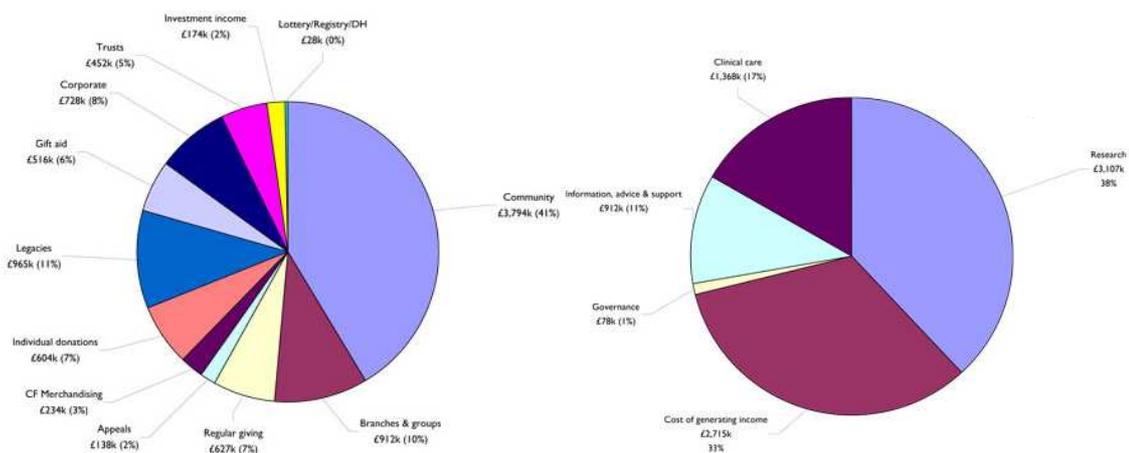
Anche le uscite hanno manifestato una riduzione, molto più consistente rispetto alle entrate, passando da £10.301.000 nel 2009 a £8.180.000 nel 2010. Tale diminuzione è connessa soprattutto al fatto che, nel precedente anno, era stato attivato il programma di Terapia Genica, il quale aveva richiesto investimenti iniziali ingenti. Sebbene l'attività di raccolta fondi abbia manifestato qualche difficoltà, il costo di fundraising è diminuito di £27.000 rispetto all'anno precedente.

Si riportano alcuni numeri importanti del precedente esercizio:

- the Cystic Fibrosis Trust spent £2.8 million on its world-leading gene therapy research. Effective gene therapy would treat CF lung disease, irrespective of genetic mutation;

- it spent £272,000 on nongene therapy research and committed hundreds of thousands more for ongoing and future work in areas such as transplantation, inflammation, infection and drug treatment;
- it spent £1.3 million on improving clinical care. Our ultimate aim is that everyone with Cystic Fibrosis in the UK has a safe, equitable level of care, regardless of postcode;
- it spent £912,000 providing information, advice and support to people affected by Cystic Fibrosis. We listen to the CF community and ensure their needs are met in a practical and appropriate manner.
- it raised around £9 million. This is testament to the dedication and determination of the CF community in helping us raise vital funds. In tough financial times, our supporters are more important than ever.

Figura 21 Entrate e uscite totali – anno 2010



Fonte: <http://www.cftrust.org.uk/aboutus/>

Cystic Fibrosis Trust si avvale del supporto della CF community e del pubblico per il suo impegno nella ricerca, nelle campagne di sensibilizzazione, nella cura e assistenza delle persone affette da fibrosi cistica. E' possibile offrire il proprio contributo mediante diverse modalità:

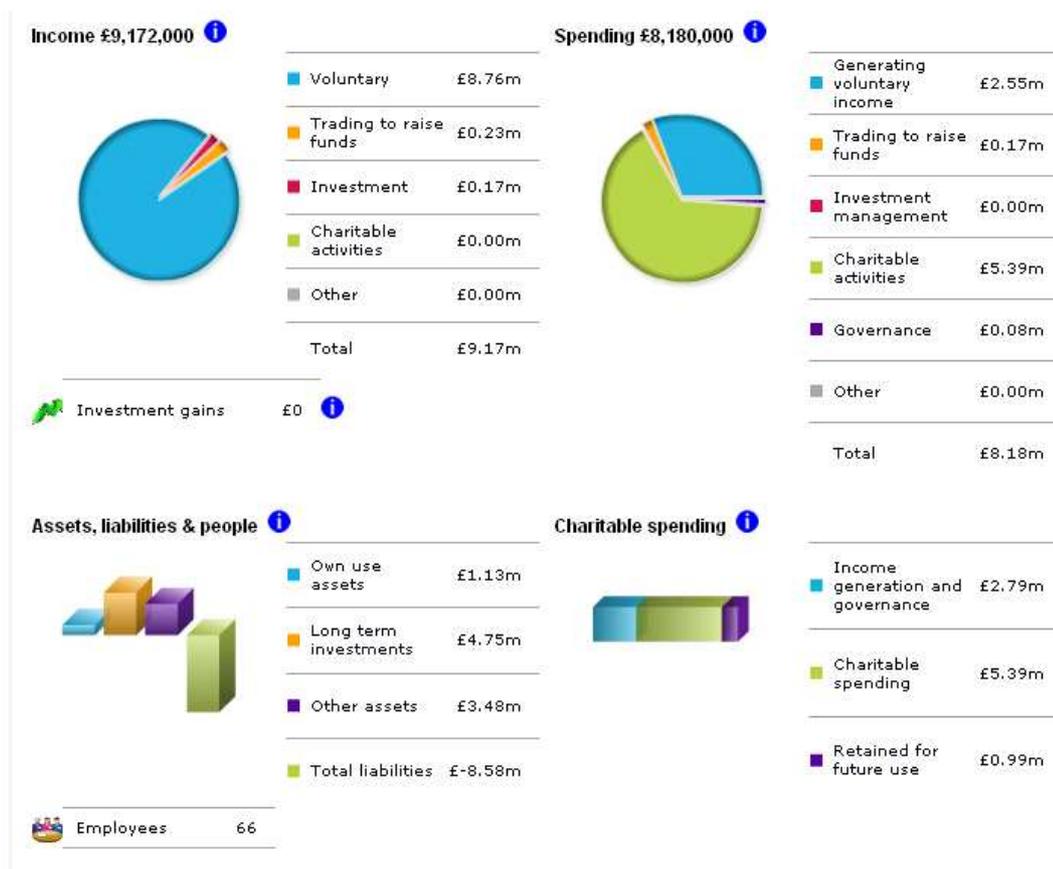
- local fundraising;
- national events;
- challenge events;
- corporate fundraising;

- making a donation;
- legacy.

5.7.4 Cystic Fibrosis Trust's People

I **medici**, gli **infermieri**, i **ricercatori** ricoprono un ruolo indispensabile all'interno dell'organizzazione e sono il vero e proprio motore della ricerca. Il **management**, grazie al coordinamento delle attività dei vari organi e alla cooperazione assidua con centinaia di **volontari**, garantisce costanza e tenacia nel perseguimento degli obiettivi propri dell'ente. E' prevista una particolare figura denominata **Expert Patient Adviser**, il quale impiega le proprie conoscenze a sostegno di coloro che si occupano della fornitura di ogni forma di assistenza, garantendo l'adeguatezza delle stesse ai pazienti. L'organizzazione si avvale anche della partecipazione attiva di **celebrità**, che dedicano il loro tempo al Cystic Fibrosis Trust, contribuiscono con donazioni di notevole importo ed esercitano attività di informazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

Figura 22 Schema riepilogativo Cystic Fibrosis Trust



Fonte: <http://www.charitycommission.gov.uk/Showcharity/RegisterOfCharities/CharityWithPartB.aspx?RegisteredCharityNumber=1079049&SubsidiaryNumber=0>

5.7.5 Governance

Cystic Fibrosis Trust è una charity registrata in Inghilterra, Scozia e Galles e costituita come charitable company a responsabilità limitata. E' disciplinata da un atto costitutivo e da uno statuto, adottati al momento della fondazione e modificati nel dicembre del 2008, come richiesto dall'Ufficio del Regolatore delle Charity Scozzesi per poter effettuare la registrazione in Scozia.

Gli organi principali del Trust sono i seguenti:

- il Board of Trustees;
- il Finance and Investment Committee;
- il Nomination and Development Committee;
- il Research Advisory Committee;
- il Medical Advisory Committee;
- il UK CF Gene Therapy Consortium Scientific Advisory Committee and Steering Group;
- il Chief Executive e l'Executive Team of Managers.

Il Board of Trustees è responsabile della governance globale, della direzione strategica e delle policies impiegate nella charity. I Trustees sono volontari ed hanno la responsabilità legale sull'effettivo utilizzo delle risorse in conformità all'oggetto della charity. Fin dalla sua costituzione, Cystic Fibrosis Trust è stata governata principalmente da soggetti che hanno avuto esperienze personali connesse alla fibrosi cistica; questo principio viene tutt'ora applicato, congiuntamente alla ricerca di una serie di competenze chiave necessarie per la corretta gestione di una charity nazionale. Il Board si riunisce una volta ogni trimestre, al fine di valutare l'andamento complessivo, i progressi raggiunti ed eventualmente apportare azioni correttive. Una volta nominati, i Trustees restano in carica per tre anni, con la possibilità di rinnovo dell'incarico, su richiesta del Board stesso.

I Trustees, i quali sono anche Directors della Charitable company secondo le norme del diritto societario, sono incaricati dell'elaborazione del bilancio nel rispetto della legge e degli Accounting Standards previsti nel Regno Unito. Nella redazione del bilancio i Trustees sono tenuti principalmente a:

- applicare principi contabili idonei e coerenti;

-
- osservare i metodi ed i principi SORP (*Statement of Recommended Practice*);
 - effettuare valutazioni e stime ragionevoli e prudenti;
 - garantire una rappresentazione veritiera e corretta e applicare il principio della continuità aziendale.

Sono responsabili della corretta tenuta della contabilità, della salvaguardia del patrimonio della charity, dell'adozione di misure ragionevoli per l'individuazione di frodi ed irregolarità e dell'integrità di tutte le informazioni relative alla charity, comprese quelle riportate sul sito internet.

Il Board of Trustees è supportato nei suoi incarichi da una serie di Committee.

Il Finance and Investment Committee, i cui membri sono nominati dai Trustees, si riunisce ogni trimestre ed è deputato al controllo, al monitoraggio e all'osservazione dell'andamento complessivo della gestione e dei progressi e le policies relative a questioni finanziarie e di investimenti. Revisiona i rendiconti finanziari, i report degli auditors, affianca il Board nella gestione aziendale, monitora la performance del portafoglio investimenti ed è responsabile della nomina degli Investment Manager.

Il Nomination and Development Committee controlla la struttura, le dimensioni e la composizione del Board of Trustees e dell'Executive Team of Managers.

Il Research Advisory Committee, supporta, a livello decisionale, il Board of Trustees in materia di ricerca, visionando e valutando le proposte di finanziamento ed individuando i progetti meritevoli di attenzione e di un sostegno finanziario. I membri, principalmente ricercatori scientifici e clinici, a cui sono affiancati anche un malato adulto ed un genitore di un bambino con fibrosi cistica, sono nominati dai Trustees.

Il Medical Advisory Committee consiglia i Trustees su questioni mediche relative alla cura e all'assistenza dei malati. E' anche responsabile della produzione di linee guida e degli standards applicati dal Trust, al fine di garantire la somministrazione di cure di eccellenza. I membri, nominati dai Trustees, sono medici ed operatori sanitari di alto livello, a cui si aggiungono anche, come nel Committee precedente, un malato adulto ed un genitore di un bambino con fibrosi cistica.

Il CF Gene Therapy Consortium Scientific Advisory Committee and Steering Group collabora con il Board nella gestione delle questioni connesse al UK CF Gene Therapy Consortium. Si compone di esperti internazionali nel campo della ricerca sulla terapia genica, clinici specialisti della fibrosi cistica, genitori di soggetti malati, il Chief

Executive e il Director of Research del Cystic Fibrosis Trust, tutti nominati dai Trustees.

Responsabile della pianificazione strategica ed operativa è il Chief Executive, posto a capo di un Executive Team of Managers. Le comunicazioni al board, da parte del Chief Executive, avvengono, formalmente, durante dei meetings periodici ed, informalmente, durante tutto l'anno, a seconda delle necessità. Il sistema dei controlli interni, progettato per assicurare una ragionevole garanzia di corretto funzionamento, include:

- un piano strategico;
- un budget annuale approvato dal Board;
- una valutazione periodica dei risultati finanziari e un'analisi degli scostamenti dagli obiettivi fissati nel budget;
- l'impiego di indicatori di performance non-finanziaria;
- deleghe di potere e separazione delle funzioni;
- identificazione e gestione dei rischi.

5.7.6I principali documenti redatti periodicamente

Cystic Fibrosis Trust procede alla pubblicazione annuale, sul proprio portale internet, dei seguenti documenti:

- Annual Review;
- Financial Statement.

Sono attualmente presenti le versioni degli anni 2008, 2009, 2010.

5.8 Principali osservazioni alla luce dell'indagine svolta

In relazione ai *punti principali*, indicati nella premessa metodologica, si esplicitano i risultati sostanziali dell'analisi svolta.

Storia Le organizzazioni non profit prese in esame non manifestano particolari differenze in relazione alle ragioni e ai soggetti che sono alla base della loro formazione e, presumibilmente, tale conclusione può essere estesa all'intero settore non profit, sia italiano che inglese. Nella generalità dei casi, fondatore di un'organizzazione non profit è un soggetto che ha vissuto esperienze strettamente connesse all'oggetto dell'ente. Nel

caso esaminato si tratta di persone che hanno vissuto in prima persona la malattia o hanno riscontrato casi in famiglia o tra conoscenti, oppure di studiosi, medici e infermieri che hanno dedicato la propria carriera alla ricerca, per la comprensione delle patologie, lo sviluppo di nuove cure, il miglioramento delle condizioni di vita.

La nascita delle organizzazioni esaminate oscilla tra il 1902, anno di costituzione della più antica, e il 1997, a cui appartiene la formazione della più recente. Cinque delle sei organizzazioni esaminate sono sorte come espressione della volontà di ricercatori, professori, medici e chirurghi, mentre si è riscontrato un solo caso di organizzazione non profit fondata da parte di familiare di un soggetto malato.

Attività Procedendo ad un confronto per coppie di organizzazioni, operanti nello stesso ramo di attività, si evidenziano affinità in relazione agli obiettivi perseguiti, ovvero l'avanzamento della ricerca, l'ampliamento della conoscenza, il miglioramento della qualità della vita, l'affinamento delle tecniche di prevenzione, diagnosi e cura, e ai metodi impiegati relativi al finanziamento di progetti di ricerca, l'istaurarsi di relazioni internazionali, il sostegno economico a favore di scienziati e ricercatori, le collaborazioni con centri ospedalieri ed universitari e altri organismi operanti nello stesso campo. In riferimento alle due organizzazioni operanti nel campo della ricerca sui tumori del sangue, risulta particolarmente interessante il ruolo strategico svolto, in Anthony Nolan Trust, dal *registro* di donatori, il quale consente di “*matching donors to people who desperately need a lifesaving stem cell transplant*”. Grazie anche alla collaborazione con registri stranieri, ha reso possibile l'individuazione di donatori compatibili a migliaia di malati che hanno ritrovato speranza di vita. Per quanto concerne invece FFC e Cystic Fibrosis Trust, impegnate nella ricerca sulla fibrosi cistica, si ritiene importante segnalare l'applicazione dello stesso metodo denominato “peer review” (valutazione tra pari) per la valutazione dei progetti di ricerca, riconosciuto a livello internazionale, avvalendosi di gruppi esterni di esperti, al fine di garantire la massima serietà e qualità (è impiegato anche da AIRC).

Principali dati economici Sulla base del volume di entrate, le sei organizzazioni non profit considerate possono essere raggruppate in tre differenti categorie composte rispettivamente da: AIRC e Cancer Research UK, AIL e Anthony Nolan Trust, FFC e Cystic Fibrosis Trust, risultando altresì appartenenti allo stesso gruppo enti svolgenti

attività simile. Le prime due organizzazioni registrano, nel 2010, entrate dell'ordine di centinaia di milioni di euro, rispettivamente 165 e 576 milioni di euro (circa 515 milioni di sterline). In realtà l'organizzazione inglese risulta essere molto più imponente rispetto a quella italiana, rilevando un ammontare pari a più di tre volte i proventi di AIRC. Tuttavia, bisogna precisare che l'organizzazione inglese è anche la più antica, per cui, ai fini dell'analisi, si ritengono comparabili. AIL ed Anthony Nolan Trust, le cui entrate totali ammontano rispettivamente a 16 e 32 milioni di euro (circa 29 milioni di sterline), rilevate rispettivamente nel 2009 e nel 2010, si ritengono organismi di medie dimensioni. Appartengono all'ultima categoria FFC e Cystic Fibrosis Trust, avendo rilevato la prima, proventi per 2 milioni di euro nel 2009, la seconda, proventi per 10 milioni di euro (circa 9 milioni di sterline) nel 2010. La stessa scala dimensionale può essere applicata considerando, come criterio base, unicamente l'importo totalizzato con l'attività di raccolta fondi. Appare evidente, sempre in relazione al campione esaminato, e tenuto conto dei dati economici relativi al fundraising, che le organizzazioni non profit inglesi siano maggiormente estese sul territorio nazionale e che siano tenute in maggior considerazione da parte della popolazione, probabilmente perché sostanzialmente integre e trasparenti.

Per quanto riguarda le forme di finanziamento, le aziende non profit italiane si basano sostanzialmente sui proventi derivanti dall'attività di fundraising; fondamentale è la campagna del "cinque per mille", cui aderiscono tutte, e che corrisponde alla principale fonte di entrate per AIRC; l'attività di FFC è finanziata principalmente dalle donazioni di aziende private, finalizzate all'adozione di specifici progetti. Per le aziende non profit inglesi, invece, è fondamentale il finanziamento privato, ovvero i proventi su base volontaria; inoltre per Anthony Nolan Trust, la principale fonte di entrate è rappresentata dai contributi dei donatori iscritti nei vari registri, quindi è strettamente connessa all'attività dell'ente. Anche valutando la tipologia di forme di finanziamento si rileva il maggiore grado di fidelizzazione che lega la popolazione inglese alle proprie charity e la maggiore veridicità delle stesse.

Risorse umane Le organizzazioni di più grandi dimensioni, AIRC e Cancer Research UK, rilevano, il maggior numero di volontari, rispettivamente 25.000 e 44.500; ad un livello inferiore si posizionano AIL e Anthony Nolan Trust, con i rispettivi 17.566 e 2.300 volontari ed infine FFC e Cystic Fibrosis Trust, per i quali non si hanno

informazioni certe, ma si parla di centinaia di volontari. Per quanto riguarda i dipendenti, il confronto risulta meno agevole infatti, mentre per le organizzazioni italiane il numero di dipendenti e collaboratori non supera mai le 100 unità; per le organizzazioni inglesi questo vale solo per la charity minore (Cystic Fibrosis Trust), mentre Anthony Nolan Trust conta ben 181 dipendenti e Cancer Research Uk ne annovera addirittura quasi 4.000.

Per quanto concerne il primo punto, appare evidente che le organizzazioni che godono di maggiore visibilità perché di maggiori dimensioni, sponsorizzate da volti celebri e facenti impiego di una moltitudine di mezzi di comunicazione e di raccolta fondi, abbiano anche un numero maggiore di sostenitori. Relativamente al secondo punto invece, è chiaro che, nel Regno Unito, il settore non profit viene percepito in maniera differente rispetto all'Italia, infatti, le organizzazioni prive di finalità lucrative non sono considerate esclusivamente come il mezzo per perseguire iniziative socialmente rilevanti, attivando l'impegno di volontari e mobilitando risorse, ma un luogo dove vivere un'esperienza di lavoro gratificante e ricevere stipendi competitivi.

Governance Nelle organizzazioni italiane l'assetto di governance interessa principalmente i seguenti organi: Assemblea dei soci (non presente nella fondazione); Consiglio di Amministrazione; Direttore generale; Collegio dei Revisori dei conti; Comitato Scientifico. La struttura di governo è tale per cui il Consiglio di Amministrazione risulta l'organo nodale dell'intera organizzazione, prevedendo un'ampia delega di poteri a favore di uno o più organi di direzione, gerarchicamente subordinati ad esso, solitamente un segretario o direttore generale. Tra i vari incarichi, l'Assemblea dei soci è incaricata dell'elezione dei membri del Consiglio di Amministrazione, il quale, per evitare rallentamenti inutili nel perseguimento dei fini istituzionali, delega altresì determinate funzioni a particolari Comitati, nel caso particolare il Comitato Scientifico, per rendere più snella e fluida la gestione. Fondamentale è la funzione di sindacato svolta dal Collegio dei Revisori dei conti, il quale valuta ed esamina l'operato di governo, verifica il rispetto delle norme di legge, dello Statuto e dei regolamenti ed accerta la regolare tenuta delle scritture contabili. A differenza del Terzo settore italiano, nel quale trova larga diffusione il modello di governo tradizionale, le organizzazioni non profit inglesi prediligono il sistema monistico. Sostanzialmente viene a mancare il Collegio dei Revisori dei conti, ovvero

l'organo di controllo interno, i cui compiti sono svolti direttamente dal Board of Trustees. In merito a quest'ultimo punto, si ritiene appropriato parlare, in relazione al Terzo settore inglese, di vera e propria leadership strategica affidata al Council of Trustees. Per garantire trasparenza ed accountability, recentemente, molte organizzazioni inglesi hanno proceduto all'introduzione di un comitato audit (nell'esame condotto, due elementi su tre), che si occupa della verifica della funzionalità del sistema dei controlli interni e dell'attivazione di azioni correttive, qualora necessario. L'Istituto degli Internal Auditors ha definito l'internal audit con la seguente espressione: "Internal auditing is an independent appraisal function established within an organization to examine and evaluate its activities as a service to the organization". Il concetto di *indipendenza* è fondamentale per gli internal auditors, in quali devono essere in possesso di un livello sufficiente di indipendenza per garantire l'*assurance* complessiva sull'effettività e l'efficacia del proprio operato¹⁵⁸.

A parte il recente ingresso del Comitato Audit, gli organi tipici della struttura di governance nel settore non profit inglese risultano essere: il Council of Trustees; il Chief Executive, ovvero il direttore generale, a capo di un Senior Management Team, e una serie di Comitati di derivazione del Board, forniti di diversi poteri ed incarichi. In due casi su tre non è presente l'Assemblea dei soci (solo l'atto costitutivo di Cancer Research UK prevede la figura del cosiddetto Member), dipendendo ciò, evidentemente, dalla forma giuridica adottata. Infatti, ne risultano privi i Trust, comparabili alle fondazioni. Come il Consiglio di Amministrazione italiano, anche il Board of Trustees procede alla nomina di un presidente e di un vice-presidente – il Chairman ed il Deputy Chairman – e si riscontrano anche altri ruoli, come quello del Tesoriere. Per quanto concerne i comitati, se ne individuano di diversi, soprattutto nelle organizzazioni più complesse. Infine, la durata di ogni incarico, sia in Italia che nel Regno Unito, è temporanea, in conformità a quanto previsto dagli statuti e potrebbe essere ammessa la rieleggibilità, anch'essa limitata nel tempo.

Principali documenti redatti periodicamente Non si rilevano particolari differenze in riferimento al numero e alla tipologia dei documenti pubblicati, tuttavia si riscontra una certa superficialità e scarso impegno nella gestione della sezione del sito internet ad essi

¹⁵⁸ Cfr. P. Palmer, A. Randall, *Financial Management in the Voluntary Sector. New challenges*, 2002, p. 37.

dedicato. Ad eccezione di Cancer Research UK, i documenti più recenti, pubblicati sui siti internet delle organizzazioni esaminate, risalgono all'anno 2007, rendendo difficile una valutazione dell'andamento economico nel tempo e dell'investimento effettivo dei fondi raccolti, anche per le organizzazioni di maggiori dimensioni, dalle quali ci si aspetterebbe maggior riguardo nella fornitura al pubblico di informazioni di alto rilievo; inoltre opinabile è anche la disposizione stessa dei documenti all'interno del sito, che spesso rende difficile il loro reperimento e può condurre in errore. Tale aspetto è particolarmente evidente nelle organizzazioni italiane, i cui documenti risultano spesso incompleti o mancanti. Le organizzazioni inglesi, anche perché sottoposte alla supervisione della Charity Commission, risultano più puntuali e precisi nella pubblicazione dei materiali. Indubbiamente, la progettazione del sito internet è finalizzata a porre in rilievo le problematiche affrontate e le modalità con cui è possibile sostenere l'attività svolta, tuttavia, per questioni di trasparenza ed accountability, sarebbe necessaria una gestione diligente e scrupolosa di quella divisione del sito dedicata agli aspetti economico-finanziari, che mostra effettivamente in che modo vengono impiegate le risorse accumulate.

Per accountability si intende la trasparenza dell'ente nei confronti della comunità di riferimento cui destina i propri servizi e da cui trova sostegno per le proprie iniziative. Non bisogna dimenticare che risorsa basilare per l'organizzazione è proprio la fiducia della comunità, la quale va prima conquistata e poi rafforzata nel tempo, soprattutto attraverso una comunicazione all'esterno che sia trasparente, rendendo esplicito l'operato svolto dall'organizzazione anche grazie ai contributi sia in termini monetari che di attività di volontariato prestati dalla collettività. Molta letteratura è stata prodotta in merito ai problemi connessi alla trasparenza e all'accountability, frequentemente a causa di scandali che hanno sconvolto il mondo non profit ed inevitabilmente danneggiato la fiducia pubblica circa l'integrità del settore. Soprattutto quando un'organizzazione riceve piccole donazioni, piuttosto che cospicui contributi, può, in maniera più agevole, occultare il fine ultimo cui quel denaro viene destinato, spesso consistito nel soddisfacimento di scopi personali dei soggetti al potere, perseguendo scopi non nobili, al contrario di quanto si dichiara all'esterno.¹⁵⁹

¹⁵⁹ A. Propersi, *op. cit.*, pp. 295-299.

CONCLUSIONI

Il presente elaborato si è prefisso l'obiettivo di analizzare alcuni aspetti di gestione e di governance, relativamente alle aziende appartenenti al cosiddetto Terzo settore, effettuando una breve analisi comparativa tra Italia e Regno Unito. Il confronto consente di rilevare quelli che possono essere i principali ostacoli ad un pieno sviluppo del settore non profit, soprattutto in Italia, per quanto concerne il sistema normativo, le modalità di gestione e l'assetto di governance, il ruolo e le competenze dell'organismo di controllo del settore.

Si rilevano altresì gravi anomalie in merito ai requisiti di trasparenza e alla necessità di incrementare i livelli di comunicazione, aspetto decisivo ai fini della costruzione di un legame solido tra la società civile e il mondo del non profit e fondamentale presupposto per alimentare la propria credibilità. “A differenza di quanto si verifica in Inghilterra e negli Stati Uniti, in Italia sono pochissimi gli enti che fanno circolare all'esterno i propri conti. Il bilancio di esercizio viene, di norma, compilato e utilizzato come se fosse un documento da tenere il più possibile riservato”.¹⁶⁰

Il breve excursus ha permesso di evidenziare la natura ancora giovane del settore, per il quale sussistono forti incertezze circa il suo collocamento all'interno dello scenario economico e quelle che potrebbero essere le sue principali funzioni.

Grazie al rinato interesse degli ultimi decenni, sicuramente il settore non profit riuscirà a conquistare una collocazione dignitosa, al pari livello di Stato e imprese for profit, nell'affermazione di un welfare mix in cui viva una stretta collaborazione tra Stato e Terzo settore, al fine di attuare una robusta economia sociale dei servizi, riducendo le disuguaglianze, favorendo il dialogo e la tolleranza, sviluppando un'organizzazione flessibile di rapporti sociali in un quadro di tutele e garanzie fortificato. Un fattore che influisce fortemente sulla crescita del settore non profit consiste nella precarietà del sistema normativo. A tale riguardo, si ritiene opportuno un intervento tempestivo, che consenta, alle organizzazioni stesse, di beneficiare di una disciplina unitaria, la quale contemperi le diverse peculiarità del settore.

Accanto al riordinamento dell'assetto giuridico sarebbe opportuno revisionare il trattamento fiscale e parafiscale, il quale non deve essere considerato semplicemente

¹⁶⁰ A. Propersi, *op. cit.*, p. 65.

come un mezzo per ridurre gli oneri, ma soprattutto come strumento strategico per attrarre risorse private, stante la deducibilità in capo al donatore dei contributi, non solo monetari, corrisposti in favore di un'azienda non profit.

Altra questione rilevante riguarda il sistema di governance. In Italia, il codice civile non regola la struttura degli organi di governo e di controllo delle istituzioni non profit, la quale risulta decisa in piena autonomia dai singoli organismi e delineata all'interno dello statuto di ognuno di questi. I sistemi di governance adottati sono estremamente vari e diversamente articolati a seconda della dimensione dell'ente stesso; risulta esserci, comunque, un richiamo preponderante alla normativa delle imprese esercitate in forma societaria, l'unica disciplina organica in materia di governance presente nel nostro Paese. I paesi anglosassoni, invece, vantano una tradizione culturale assai antica e radicata che ha permesso l'instaurarsi di un Terzo settore saldo ed efficiente. Esso è presente e attivo su tutto il territorio nazionale e fornisce un forte sostegno economico e sociale all'intera società.

Date le finalità pubbliche delle istituzioni non profit è fondamentale il coinvolgimento della comunità di appartenenza nei processi decisionali e di controllo, risulta altresì importante sottolineare come la progettazione degli assetti istituzionali e il finanziamento al terzo settore risultano concetti strettamente interdipendenti, ciò detto è chiaro che un sistema di governance efficace ed efficiente è da intendersi come strumento di garanzia degli interessi dei soggetti esterni all'ente, in particolare finanziatori e donatori.¹⁶¹

“E' ancora poco accettato da parte delle organizzazioni, sia dalle più piccole, dotate di risorse limitate e irregolari, ma anche da quelle più grandi, che la trasparenza crei maggior fiducia da parte della società civile e ciò possa incrementare la visibilità degli enti. Non è da tutti accettato che per gli enti non profit, forse ancor più che per le imprese, la reputazione aziendale, quale elemento di sintesi, costruito con il fare quotidiano, ma, anche, mediante la realizzazione di condizioni di comunicazione e trasparenza nei confronti dell'ambiente esterno, rappresenti una fondamentale risorsa economica di carattere immateriale di evidente valenza strategica”.¹⁶²

¹⁶¹ Cfr. A. Propersi, M. Grumo, *op. cit.*, pp. 13-17.

¹⁶² A. Propersi, *op. cit.*, pp. 65-66.

Il terzo settore è, comunque, una realtà in forte espansione, a livello internazionale, differenziandosi localmente in relazione alla cultura, alla storia e alla legislazione dei diversi paesi. È importante capire quali siano le direzioni lungo le quali possa dispiegarsi il suo sviluppo, individuando adeguati interventi che possano supportarne e indirizzarne la crescita.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (1999). *Il Welfare futuro. Manuale critico del Terzo settore*. (U. Ascoli, A cura di) Roma: Carocci editore.
- AA.VV. (1990). *Non per profitto. Il settore dei soggetti che erogano servizi di interesse collettivo senza fine di lucro*. (M. C. Bassanini, & P. Ranci, A cura di) Torino: Fondazione Adriano Olivetti.
- Airoldi, G., & Forestieri, G. (1998). *Corporate Governance. Analisi e prospettive del caso italiano*. Milano: Etas Libri.
- Airoldi, G., Brunetti, G., & Coda, V. (1989). *Lezioni di economia aziendale*. Milano: il Mulino.
- Ambrosianeum, F. (2002). *Governance e fiscalità degli enti non profit*. A. Propersi, (a cura di) Milano: Il Sole 24 Ore.
- Anthony, R. N. & Young, D. W. (1992). *Controllo di gestione per gli enti pubblici e le organizzazioni non profit*. Milano: McGraw-Hill.
- Antoldi, F. (2002). *Il governo strategico delle organizzazioni non profit*. Milano: McGraw-Hill.
- Ascoli, U. (1994). *Terzo settore e società in Italia*, in AA. VV., *Le aziende non profit tra Stato e mercato*. Bologna: Clueb.
- Bancone, V. (2009). *Trust ed enti non commerciali. Profili comparativi e potenziali applicazioni*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli editore.
- Barbetta, G. P. (1996). *Senza scopo di lucro*. Firenze: Il Mulino.
- Barbetta, G. P. & Maggio, F. (2008). *Nonprofit*. Bologna: Il Mulino.
- Barbetta, G. P., Cima, S. & Zamaro, N. (2003). *Le istituzioni nonprofit in Italia. Dimensioni organizzative, economiche e sociali*. Bologna: Il Mulino.
- Bosi, P. (2006). *Corso di Scienza delle Finanze*. Bologna: Il Mulino.
- Campobasso, G. F. (2008). *Diritto Commerciale 1. Diritto dell'impresa*. Torino: Utet.
- Capaldo, P. (1995). *Le aziende non profit tra Stato e mercato*, in AA. VV., *Atti del convegno Le aziende non profit tra Stato e mercato*. Bologna: Clueb.
- Cavenago, D. (1996). *Dirigere e governare una organizzazione non profit. Economia & Management*. Padova: CEDAM.

-
- Codini, A. (2004). *Strutture organizzative e assetti di governance del non profit*, in G. Provasi (a cura di), *Lo sviluppo locale: una nuova frontiera per il non profit*. Milano: FrancoAngeli.
- Colombo, G. M. & Setti, M. (2009). *Contabilità e bilancio degli enti non profit*. Assago: IPSOA.
- Fries, R. (1999). *Charity and the Charity Commission* Atti del Convegno *I controlli sulle organizzazioni non profit*. Bologna: Il Mulino.
- Grumo, M. (2001). *Introduzione al management delle aziende non profit*. Milano: Etas.
- Palmer, P., & Randall, A. (2002). *Financial Management in the Voluntary Sector. New challenges*. London: Routledge.
- Propersi, A. (2004). *Il sistema di rendicontazione negli enti non profit. Dal bilancio d'esercizio al bilancio di missione*. Milano: Vita e Pensiero.
- Propersi, A. (1999). *Le aziende non profit. I caratteri, la gestione, il controllo*. Milano: RCS Libri.
- Propersi, A., & Rossi, G. (2010). *Gli enti non profit*. Milano: Il sole 24 Ore.
- Zanda, G. (2006). *Lineamenti di economia aziendale*. Roma: Edizioni Kappa.

SITOGRAFIA

- www.agenziaperleonlus.it
- www.aiccon.it
- www.ail.it
- www.airc.it
- www.anthonynolan.org
- www.cancerresearchuk.org
- www.cftrust.org.uk
- www.charity-commission.gov.uk
- www.fibrosicisticaricerca.it
- www.istat.it
- www.istitutoitalianodelladonazione.it