



La disciplina giuridica e fiscale delle **Associazioni** Istruzioni per l'uso

in collaborazione con



QUADERNO N° 9

Materiali dell'Osservatorio Sociale
Provincia di Mantova

LA DISCIPLINA GIURIDICA E FISCALE DELLE ASSOCIAZIONI Istruzioni per l'uso

a cura di
Massimiliano Artioli

Mantova, un territorio che accoglie

PROVINCIA DI MANTOVA

Settore Turistico e Culturale, Servizi alla Persona e alla Comunità
Politiche Sociali e del Lavoro, Sport e Tempo Libero

Dirigente: Gianni Petterlini

Collana a cura del

SERVIZIO POLITICHE SOCIALI

QUADERNO N° 9, *cura editoriale di*

Orianna Mantovani, Marisa Sissa, Paolo Poletti

Indice

5	Presentazione <i>di Fausto Banzi</i>
7	Premessa <i>di Massimiliano Artioli</i>
9	PARTE PRIMA - La disciplina giuridica delle associazioni
11	CAPITOLO I - La disciplina del codice civile
33	CAPITOLO II - Un cenno alla fiscalità generale delle associazioni
43	PARTE SECONDA - La gestione di un'associazione semplice: principi di base
45	Introduzione
49	CAPITOLO I - La gestione della compagine associativa in un'associazione semplice
61	CAPITOLO II - La gestione del processo decisionale in un'associazione semplice
87	PARTE TERZA - Le associazioni non profit
89	Introduzione
95	CAPITOLO I - Le organizzazioni di volontariato
121	CAPITOLO II - Le associazioni di promozione sociale
131	<i>Allegati:</i>
133	1. Il diritto: nozioni fondamentali per non averne paura
138	2. Codice Civile. Libro 1 - Delle persone e della famiglia
143	3. Decreto del Presidente della Repubblica del 22/12/1986, n. 917
149	Bibliografia

Presentazione

Ci sembra naturale accogliere, nella collana dell'Assessorato dedicata ai materiali di ricerca e di osservazione delle dinamiche sociali, questo importante contributo di supporto all'attività delle associazioni e di volontariato della provincia di Mantova. Il lavoro che presentiamo non è certo un rapporto di ricerca, ma uno strumento manualistico di orientamento nella legislazione, a volte molto complessa, che governa il lavoro dei volontari. La richiesta, molto spesso enunciata, che proviene dal terzo settore corrisponde ad una esigenza di semplicità nelle procedure, di alleggerimento del carico burocratico che troppo spesso avvolge il lavoro appassionato di persone che mal sopportano le strettoie delle leggi che si accavallano e dei diversi livelli di competenza. In attesa di rendere anche legislativamente più razionale e semplice l'attività di volontariato ci sembra utile proporre questo strumento che facilita la comprensione dell'assetto giuridico e che indirizza alla forma maggiormente adeguata da adottare per svolgere al meglio le attività. Anche dal tipo di strumento giuridico adottato dipende l'efficacia dell'azione di aiuto alla comunità, la capacità di sviluppare progetti per accedere a finanziamenti e risorse messe a disposizione dal settore pubblico o dalle fondazioni bancarie. La conoscenza poi delle norme che regolano la vita interna delle associazioni ed il rapporto con gli altri soggetti è fondamentale per la stessa esistenza delle realtà di volontariato anche come esempio di democrazia, di gestione corretta delle risorse, di collaborazione e sviluppo di rete. Il lavoro di redazione è stato svolto dagli operatori del Centro Servizi per il Volontariato di Mantova con cui la Provincia da anni collabora per molte attività di servizio e per iniziative di coordinamento e di formazione. Il testo qui presentato nasce quindi dal nucleo centrale dell'attività di servizio e di supporto e si rivolge a tutte le realtà che operano sul territorio della provincia. Un ringraziamento quindi è dovuto al Presidente, alla Giunta del CSVM ed ai competenti estensori dei testi.

FAUSTO BANZI

*Assessore alle Politiche Sociali e Sanitarie
della Provincia di Mantova*

Premessa

L'idea di questo saggio è sorta a seguito delle risultanze emerse dal lavoro di consulenza a favore delle associazioni del Terzo Settore svolto durante gli anni dagli operatori del Centro Servizi per il Volontariato Mantovano e dal funzionario della Provincia di Mantova responsabile della tenuta della Sezione Provinciale del Registro Generale Regionale del Volontariato e del Registro Provinciale dell'Associazionismo no profit e di promozione sociale.

I bisogni emersi durante tale lavoro sono stati talmente variegati da causare più volte una revisione delle finalità di questo lavoro: da un manuale pratico a un saggio puramente teorico – giuridico alla finalità che poi è stata individuata, come definitiva, da entrambi gli enti: un lavoro che facesse il punto sullo “strumento” associazione e che servisse, nel contempo, a familiarizzare la classe dirigente delle associazioni mantovane con il linguaggio della legge.

La normativa delle Associazioni del Terzo Settore (dette anche Associazioni non profit), infatti, si è sviluppata a partire dal 1991 con l'emanazione della L. n. 266 (“Legge quadro sul volontariato”). A partire da quel momento, l'attenzione del legislatore si è focalizzata nel cercare il giusto equilibrio tra le esigenze, legittime, delle associazioni di trovare i mezzi economici per sostenere la loro attività e le esigenze, altrettanto legittime, dello Stato di non turbare l'economia di mercato permettendo alle associazioni di svolgere attività che avrebbero potuto entrare in regime di concorrenza con aziende o imprese ma a costi infinitamente minori. Questo ha portato ad una legislazione cavillosa e complessa in cui, a seconda del riconoscimento pubblico dato ad un'associazione, è applicabile un regime fiscale piuttosto che un altro. Di conseguenza, la classe dirigente delle associazioni si è sempre più focalizzata su tali tematiche tralasciando, spesso, di curare gli elementi di base per la corretta gestione dei propri enti.

Lo “strumento” associazione è rimasto in secondo piano, quasi che la sua disciplina fosse ormai scontata e non più degna di essere approfondita.

L'idea di questo saggio è nata proprio nel momento in cui, nella nostra attività di operatori alla consulenza ci siamo accorti che le associazioni mantovane erano molto più cosce di quello che, fiscalmente parlando, potevano o non potevano fare piuttosto che dei contenuti del loro statuto.

Pensiamo allora che sia necessario rimettere al centro della visuale l'associazione, la sua natura fondamentale, le sue regole di base, la sua identità.

Pensiamo che sia questo il vero problema da affrontare. Non che le regole fiscali siano meno importanti. Ma già la nozione base di associazione contiene in sé i principi che poi verranno declinati dalle leggi fiscali. È fondamentale, allora, sottolinearne il significato e la valenza, e capire come si verbalizza un'assemblea prima di impegnarsi nel discutere di deducibilità delle donazioni o nel capire se una determinata attività sia, ai sensi di legge, un'attività commerciale marginale o meno.

Pertanto, la struttura di questo lavoro sarà articolata in una parte generale contenente un'introduzione che spiegherà cosa è la legge e come essa viene (o meglio... dovrebbe) essere applicata e la disciplina legale delle associazioni, e una parte specifica che analizza nel dettaglio alcune problematiche amministrative gestionali come la gestione della compagine associativa (ossia dei soci) e la gestione del processo decisionale di un'associazione.

MASSIMILIANO ARTIOLI

*Responsabile Servizio Consulenza e Sviluppo
del Centro Servizi Volontariato Mantovano*

PARTE PRIMA

La disciplina giuridica delle associazioni

CAPITOLO I

La disciplina del codice civile

SOMMARIO: 1. Cos'è un'associazione - 2. Il contratto di associazione - 3. Gli organi dell'associazione - 4. La responsabilità amministrativa delle associazioni: la rivoluzione del D.Lgs. n. 231/2001 - 5. Associazione riconosciuta e associazione non riconosciuta come persona giuridica - 6. Le Fondazioni - 7. I Comitati

1. Cos'è un'associazione

Le associazioni sono delle istituzioni¹ che prendono vita con la stipulazione di un particolare tipo di contratto: il contratto di associazione. Perciò, prima di esaminare nel dettaglio tale tipo di contratto bisogna aver ben chiaro cosa sia, giuridicamente, un contratto².

La definizione del contratto è contenuta nell'art 1321 c.c. il quale dispone che: *"Il contratto è l'accordo di due o più parti per costituire, regolare o estinguere tra loro un rapporto giuridico patrimoniale"*. L'art 1327, 1° comma, c.c. specifica che *"il contratto ha forza di legge tra le parti"*.

La disciplina sul contratto in generale è contenuta nel Libro Quarto (*"Delle obbligazioni"*) al titolo II (*"Dei contratti in generale"* articoli 1321-1469). Nell'ordina-

¹ Le istituzioni sono delle organizzazioni collettive mediante le quali i privati perseguono scopi superindividuali (Galgano F, 2003, 637).

² In questo senso si è espressa ormai la quasi unanime giurisprudenza: Cassazione n. 89 del 13 gennaio 1976 la quale stabilisce *"L'atto costitutivo e lo statuto di una persona giuridica hanno natura contrattuale e sono sottoposti alle norme generali sui contratti, salve le deroghe imposte dai particolari caratteri del contratto di associazione (o dell'atto di fondazione), con la conseguenza che essi vanno interpretati secondo le regole dell'art 1362 e seguenti del codice civile"* (per la lettura integrale della sentenza si veda Galgano F, 1997, 15 e seguenti). In questo senso anche Cassazione n. 579 del 1973; Cassazione n. 5192 del 1991; Tribunale di Milano 22 gennaio 1976; Pretura di Trapani 11 marzo 1991.

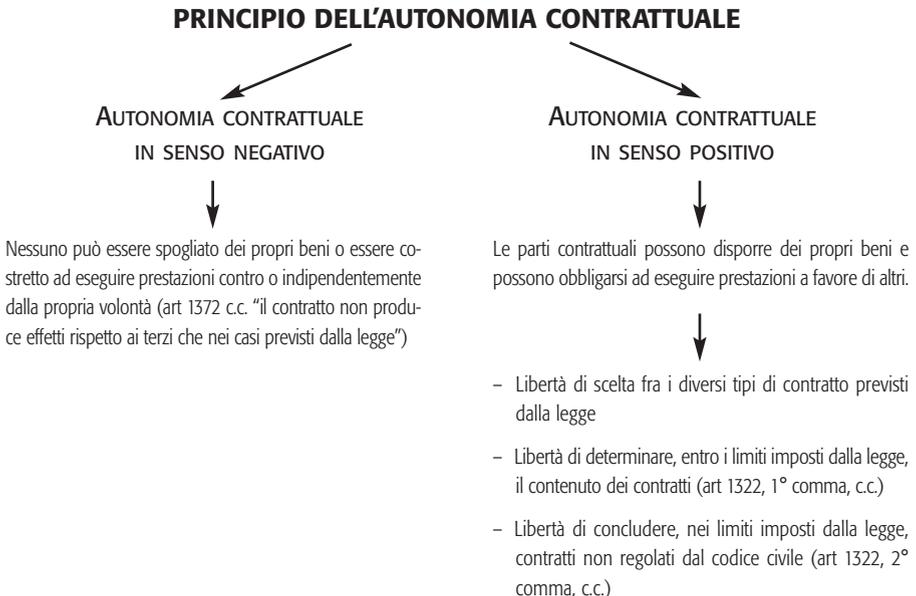
mento italiano un contratto, di qualunque tipologia, deve avere determinati requisiti perché sia considerato valido. Tali requisiti sono contenuti nell'art 1325 c.c. e sono:



Tutti i contratti, anche quello di associazione, devono possedere tali requisiti.

Un importante principio che regola la teoria generale del contratto, che ha vari risvolti anche per la disciplina delle associazioni, è il principio della cosiddetta "autonomia contrattuale".

Si è visto come il contratto costituisca, regoli o estingua rapporti giuridici sulla base della volontà delle parti. Per sottolineare il ruolo della volontà si parla di "autonomia contrattuale" la quale viene intesa in due modi:



A livello teorico, la tipologia di contratto nella quale generalmente viene ricondotta l'associazione, viene definita tecnicamente come contratto plurilaterale (quindi necessariamente con due o più contraenti) con comunione di scopo. Ciò significa che le parti del contratto (ossia i membri dell'associazione) devono essere due o più di due e, in ogni caso, le prestazioni di ciascuna di esse sono dirette al conseguimento di uno scopo comune³ (art 1420 c.c.).

Oltre ad essere un contratto plurilaterale con comunione di scopo, il contratto di associazione viene definito anche come un contratto di organizzazione. Ciò significa che il contratto costituisce un'organizzazione diretta a raggiungere lo scopo prefissato.

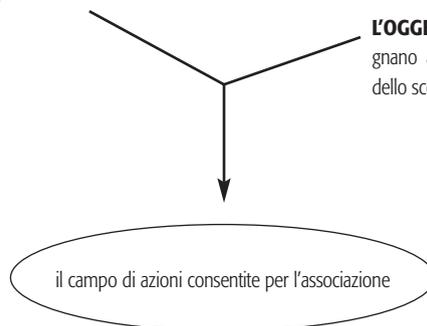
Punto determinante dell'associazione è il suo scopo. Ossia la ragione economico - sociale per la quale i soci fondatori si legano l'un l'altro e decidono di costituire l'associazione. Lo scopo, in pratica, risponde alla domanda: perché esiste l'associazione?

Esso determina l'oggetto sociale (non è infatti ipotizzabile un oggetto associativo non diretto al conseguimento dello scopo sociale).

Lo scopo, lo vedremo in seguito a proposito delle Organizzazioni di Volontariato e delle associazioni di Promozione Sociale, ha una rilevanza decisiva, assieme all'oggetto sociale (ossia alle attività che concretamente i soci si impegnano a fare per il raggiungimento dello scopo) perché delimita il campo di azione che un'associazione si dà e oltre il quale non è legittimata ad andare. In pratica lo scopo e l'oggetto costruiscono un recinto che l'associazione non può valicare.

LO SCOPO (la ragione ultima per la quale viene costituita un'associazione)

L'OGGETTO (le azioni che i soci si impegnano a svolgere per il raggiungimento dello scopo)



³ Il contratto associativo si distingue, in questo modo, dagli altri contratti cui si dà il nome di contratti di scambio. Nei contratti di scambio le parti perseguono scopi contrapposti (ad esempio, nel contratto di compravendita, lo scopo del compratore è l'acquisto della cosa, mentre quello del venditore è acquisire denaro tramite la vendita della cosa). Nei contratti associativi, invece, le parti perseguono tutte lo stesso scopo (Galgano F, 2003, 638).

Scopo e oggetto, inoltre, determinano la disciplina speciale (oltre a quella del codice civile) che deve essere applicata concretamente ad una singola associazione.

L'associazione si caratterizza per lo scopo di natura ideale o, comunque, di natura non economica (lo scopo ideale può essere di carattere culturale, filantropico, assistenziale, sportivo, ricreativo, ecc.).

Questo può sembrare un punto in contrasto con la definizione del contratto e in tal senso sia la giurisprudenza che la dottrina si sono impegnate a rendere coerente la nozione di contratto di associazione con quella di contratto in generale. A tal proposito si afferma che, pur essendo lo scopo del contratto di associazione non economico, gli apporti che i soci si obbligano ad eseguire sono, tuttavia, sempre economicamente valutabili⁴.

La dottrina sottolinea come "l'associazione persegue scopi, di regola, non egoistici e sempre non patrimoniali, ossia di natura extraeconomica"⁵.

In pratica le associazioni non devono né avere scopo di lucro, cioè non devono avere lo scopo di destinare ai propri soci i proventi dell'attività economica esercitata (come nelle società lucrative, ad esempio le Società per Azioni o le Società a responsabilità limitata), né uno scopo mutualistico, cioè non devono essere capaci di garantire ai soci dei vantaggi economici (come avviene per le Società cooperative).

Questo, naturalmente, non vuol dire che un'associazione non possa svolgere delle attività economiche anche di natura commerciale per dotarsi delle risorse necessarie per il conseguimento dello scopo.

Tali attività dovranno però essere, per forza di cose, sussidiarie all'attività istituzionale, cioè all'attività essenziale dell'associazione, senza la quale è impossibile conseguire lo scopo ideale descritto dallo statuto.

Conseguentemente la disciplina fiscale, che non è oggetto di questa trattazione e a cui accenneremo soltanto, riserva alle associazioni una specifica categoria chiamata "Enti non commerciali di tipo associativo".

La natura ideale dello scopo associativo non viene enunciata espressamente dalla legge ma ne è comunque presupposto universalmente accettato.

Il codice civile declina tale principio vietando la restituzione dei contributi versati ai soci che abbiano comunque cessato di appartenere all'associazione (art 24 e 37 c.c.).

L'associazione si caratterizza, anche, per essere un'organizzazione collettiva a struttura aperta. Ciò sta a significare che i nuovi membri delle associazioni possono,

⁴ In tal senso Galgano F, 2003, 171, cita, a supporto, anche la sentenza del Tribunale di Savona del 18 gennaio 1982.

⁵ Messineo in Manuale di Diritto civile e commerciale, Milano 1958, 293 citato da Galgano F, 1997, 25.

senza alcun limite, aggiungersi ai membri preesistenti senza che ciò implichi una modificazione del contratto⁶. Vale, in questo caso, il principio⁷ enunciato dall'art 2520 c.c. secondo il quale: *"la variazione del numero e delle persone dei soci non importa modificazione dell'atto costitutivo"*.

Ciò è una deroga al principio generale che impone, in questi casi, lo scioglimento del preesistente contratto per concluderne uno nuovo. A norma degli articoli 16 e 2518 c.c., l'atto costitutivo delle associazioni deve, a tal fine, indicare le *"condizioni per l'ammissione"* dei nuovi membri.

In generale l'associazione⁸ ha dei rappresentanti (generalmente il Presidente o altra figura a cui è attribuita la "legale rappresentanza") che agiscono in nome e per conto dell'associazione stessa e non degli associati.

È tramite loro che l'associazione acquista diritti e assume obblighi e può stare in giudizio sia come convenuta (ossia come soggetto chiamato in giudizio da un altro soggetto) che come attrice (ossia come soggetto che promuove un giudizio nei confronti di un altro soggetto).

2. Il contratto di associazione

L'associazione è, come si è visto, un contratto. Il contratto di associazione ha natura consensuale: questo significa che il contratto si perfeziona e le parti assumono la qualità di associati, per effetto delle manifestazioni di volontà espresse da ciascun socio fondatore.

Questo indipendentemente dall'avvenuta esecuzione dei conferimenti economici (ad esempio la quota sociale) che formano il patrimonio dell'associazione.

Riemerge qui l'importanza, anche giuridica, dello scopo e dell'oggetto dell'associazione: senza scopo e oggetto non c'è materia sulla quale possano essere espresse le manifestazioni di volontà dei soci fondatori.

La forma che deve avere il contratto (forma dell'atto pubblico⁹ o della scrittura pri-

⁶ Nelle società con scopo di lucro, invece, l'adesione di nuove parti al contratto è possibile solo a seguito di una deliberazione che modifica il contratto originario e solo nei limiti di questa deliberazione (Galgano F, 2003, 639).

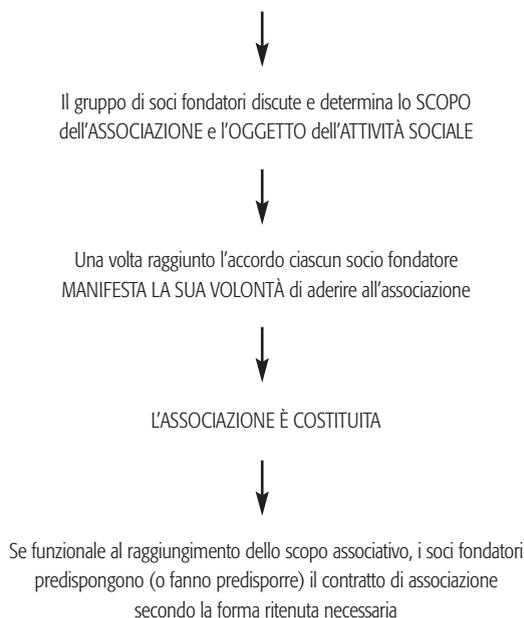
⁷ Questo principio si applica alle società cooperative e alle associazioni.

⁸ Il discorso vale sia per le associazioni riconosciute che per le associazioni non riconosciute (in questo senso Galgano F, 2003, 644 e 645).

⁹ È atto pubblico il documento redatto da un pubblico ufficiale, normalmente un notaio, secondo le formalità richieste dalla legge. L'atto pubblico fa piena prova della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato, nonché delle dichiarazioni delle parti e degli altri fatti che il pubblico ufficiale attesta essere avvenuti in sua presenza o da lui compiuti.

vata¹⁰) non si riferisce al contratto di associazione in sé considerato, ma è requisito necessario per il riconoscimento (perciò è superflua per le associazioni che non aspirino al riconoscimento) della personalità giuridica. A prova di ciò la giurisprudenza ammette l'esistenza delle associazioni che non abbiano un atto costitutivo scritto come ha chiarito la Corte di Cassazione con la sentenza n. 2601 del 14 aprile 1986: *"La prova dell'esistenza di un'associazione può essere data anche per testi o per presunzioni"*¹¹.

ITER DI COSTITUZIONE DI UN'ASSOCIAZIONE



Questo come regola generale. Vi sono poi condizioni imposte dalla legge perché l'associazione possa usufruire di determinate agevolazioni fiscali o amministrative: ad esempio, l'art 148 del Testo Unico Imposte sui Redditi (d.p.r. 917/1986 e suc-

¹⁰ La scrittura privata è qualsiasi documento redatto per iscritto e sottoscritto dall'autore (o dagli autori) con firma autografa. La scrittura privata "fa piena prova, fino a querela di falso, della provenienza delle dichiarazioni da chi l'ha sottoscritta se colui contro il quale è prodotta ne riconosce la sottoscrizione ovvero se questa è legalmente considerata come riconosciuta" (art. 2702 c.c.). La regola di prova legale, però, non concerne la veridicità delle dichiarazioni stesse, che è sempre rimessa al libero convincimento del giudice.

¹¹ Per la lettura integrale della sentenza si rimanda a Galgano F, 1997, 172 e seguenti.

cessive modificazioni) impone almeno la forma della scrittura privata registrata¹² perché un'associazione possa usufruire delle agevolazioni previste per gli Enti Non Commerciali di tipo associativo.

Spesso il contratto di associazione si scompone, materialmente, in due documenti: l'atto costitutivo, che è la dichiarazione di volontà dei soci che fondano l'associazione, e lo statuto, nel quale sono collocate le disposizioni sull'organizzazione ed il funzionamento dell'ente. Nonostante la loro materiale separazione, i due documenti formano, giuridicamente, un atto unitario.

Requisiti di contenuto essenziali, senza i quali il contratto di associazione è nullo, sono¹³:

- la descrizione dello scopo dell'associazione
- la descrizione delle condizioni per l'ammissione degli associati
- l'indicazione delle regole sull'ordinamento interno
- l'indicazione della denominazione dell'associazione
- la descrizione del patrimonio associativo
- la determinazione della sede sociale

Come si è accennato, il contratto di associazione è un contratto aperto e l'adesione successiva ha, giuridicamente, la medesima natura della originaria partecipazione al contratto: il nuovo associato è, alla pari del socio fondatore, un contraente del contratto di associazione. L'adesione si perfeziona, secondo i principi generali sulla formazione del contratto, nel momento dell'incontro delle dichiarazioni di volontà dell'aderente e dell'associazione. Come accennato, proprio per questo l'atto costitutivo, o lo statuto, deve indicare, a norma dell'art. 16 c.c., le *"condizioni per l'ammissione"* degli associati.

L'adesione successiva si perfeziona nel momento in cui si incontrano la dichiarazione di volontà dell'aspirante socio e la dichiarazione di volontà dell'associazione. Di solito la competenza a decidere è assegnata, dallo statuto, all'organo amministrativo dell'associazione.

Non esiste un diritto ad essere associato da parte dell'aspirante socio. Il sopra citato articolo 16 del codice civile viene comunemente interpretato come norma giuridica che rende inammissibili clausole che vietino nuove adesioni o, al contrario, permetta a chiunque l'ammissione. In altre parole, l'art. 16 non impone all'as-

¹² La scrittura privata registrata non è altro che una scrittura privata per la quale è stata pagata l'imposta di registro. Il pagamento dell'imposta ha, come effetto, quello di far annotare la scrittura privata in appositi elenchi che certificano la data certa dell'atto (art 2704 c.c.) e la sua esistenza.

¹³ Questi requisiti sono prescritti per le associazioni riconosciute, ma si applicano, per analogia, anche alle associazioni non riconosciute. In tal senso Enti Non Profit n. 12/2005. Infra par. 5.

sociazione di accettare sempre e comunque la domanda di adesione di persone che dimostrino di possedere i requisiti richiesti dallo statuto associativo.

Il rigetto della domanda deve essere motivato perché altrimenti l'ammissione dei nuovi membri sarebbe soggetta ad un'inaccettabile arbitrio da parte degli amministratori dell'associazione. Ma la mancanza di motivazione ha valore solo all'interno dell'associazione in quanto configura i caratteri di un provvedimento illegittimo emanato dagli amministratori dell'associazione che, al limite, espone gli amministratori stessi alle sanzioni che la legge o lo statuto prevedono nel caso di violazione dei loro doveri. Nei confronti dell'associato l'accettazione o il rigetto rimangono atti di autonomia contrattuale dell'associazione e come tali insuscettibili di riesame giudiziario. In tal senso un'importante massima della Corte di Cassazione (Cassazione n. 5192 del 1991¹⁴).

I diritti (ad esempio il diritto di fruire dei servizi dell'associazione) e gli obblighi (ad esempio l'obbligo di versare i contributi) degli associati trovano la loro fonte nel contratto di associazione. È possibile che il contratto rimetta agli organi dell'associazione la determinazione periodica delle modalità di esercizio dei diritti o delle modalità di adempimento degli obblighi da esso previsto.

È pacificamente accolto il principio di uguaglianza dei soci delle associazioni: essi debbono avere parità di diritti e di doveri. Questo perché un'associazione si costituisce fra persone accomunate da un medesimo interesse o animate da uno stesso ideale. Tuttavia, spesso i contratti introducono delle clausole che prevedono delle disuguaglianze fra gli associati (ad esempio molte associazioni distinguono diverse categorie di soci). La dottrina cita, comunemente, esempi di alcune disuguaglianze che sono certamente illecite:

- la clausola che attribuisce a determinati associati, a titolo di diritto privilegiato, la carica di amministratore
- la clausola che priva determinate categorie di associati del diritto di voto
- la clausola che attribuisce agli appartenenti ad altre categorie un voto plurimo
- la clausola che attribuisce a ciascun associato un numero di voti proporzionale all'entità del conferimento
- la clausola che preclude a determinate categorie di associati l'elettorato passivo per le cariche direttive¹⁵

All'associato è riconosciuta la facoltà di recedere dal contratto (ossia di sciogliere il vincolo che lo unisce agli altri associati). Questo in deroga al principio sancito

¹⁴ Galgano F, 2003, 180 e seguenti.

¹⁵ *Ibidem*, 649.

dall'art 1372 c.c. per il quale *"il contratto non può essere sciolto che per mutuo consenso"*. La deroga si giustifica come tutela al diritto di libertà di associazione (sancito dall'art. 18 della Costituzione).

Il recesso è un atto unilaterale¹⁶ messo in atto dal singolo socio e produce i suoi effetti indipendentemente da ogni accettazione da parte dell'associazione.

Giurisprudenza e dottrina distinguono il recesso cosiddetto *"ad nutum"* (cioè senza giusta causa: quando cioè non si è verificato un mutamento della situazione in cui versa il socio tale che il socio non possiega più le condizioni prescritte dallo statuto per l'ammissione all'associazione) dal recesso cosiddetto *"per giusta causa"* (quando tali condizioni siano cambiate).

Nel primo caso viene ritenuto applicabile a tutte le associazioni la norma dell'art 24, 2° comma c.c. la quale prescrive: *"L'associato può sempre recedere dall'associazione se non ha assunto l'obbligo di farne parte per un tempo determinato. La dichiarazione di recesso deve essere comunicata per iscritto agli amministratori e ha effetto con lo scadere dell'anno in corso, purché sia fatta almeno tre mesi prima"*¹⁷.

Nel secondo caso il recesso avrà, invece, efficacia immediata¹⁸.

L'esclusione dell'associato (ossia la risoluzione del contratto di associazione), al contrario del recesso, è subordinata (art 24, 3° comma c.c.) alla ricorrenza di gravi motivi.

Con tale norma il codice civile non specifica quando ricorrano i gravi motivi ma vuole impedire l'esclusione arbitraria e insindacabile. In pratica riconosce all'associato il diritto alla permanenza all'interno dell'associazione¹⁹. La ricorrenza dei gravi motivi deve essere determinata, di volta in volta, dal giudice al quale, eventualmente, il socio escluso si rivolge.

In genere la giurisprudenza considera alla stregua di un grave motivo il mancato pagamento della quota sociale e la violazione dell'obbligo di collaborazione a cui ogni socio è sottoposto. La sentenza della Corte di Cassazione n. 579 del 2 marzo 1973²⁰ dispone che: *"L'espressione del dissenso eccede i limiti del diritto di critica ai deliberati dell'associazione ed integra gli estremi dei gravi motivi che legittimano l'esclusione quando l'associato esprime la propria critica non solo al-*

¹⁶ L'atto unilaterale è un atto giuridico posto in essere da una sola persona che si perfeziona all'atto della sua dichiarazione ma che produce effetti, sempre sul piano giuridico, una volta che la dichiarazione viene recepita da terzi.

¹⁷ In questo senso Tribunale di Palermo 9 agosto 1985 (Galgano F,1997).

¹⁸ In questo senso Tribunale di Pavia 19 febbraio 1980 (*Ibidem*, 190).

¹⁹ *Ibidem*, 190.

²⁰ *Ibidem*, 192.

l'interno dell'associazione, ma anche all'esterno di essa, e sollecita adesione alla propria protesta anche da parte di terzi estranei all'associazione".

La deliberazione di esclusione deve essere motivata.

La motivazione deve enunciare, in modo specifico, un fatto determinato o una serie di fatti determinati che vengono ascritti all'associato e valutati come integranti l'estremo dei "gravi motivi" richiesti per l'esclusione dall'associazione.

Contro la deliberazione di esclusione l'associato escluso può ricorrere all'autorità giudiziaria per il suo annullamento entro, a pena di decadenza, 6 mesi dal giorno in cui gli è stato notificato il provvedimento di esclusione (art 24, 3° comma c.c.²¹).

L'associato può anche chiedere la condanna dell'associazione al risarcimento del danno che egli provi aver subito a causa dell'illegittimo provvedimento.

Molto spesso gli statuti prevedono alcune clausole che permettono agli associati di ricorrere ad un organo di giustizia interna all'associazione (spesso denominato "Collegio dei Proviviri") competente a decidere sulle delibere di esclusione precedentemente adottate da altri organi sociali.

In relazione a tali clausole la giurisprudenza si è interrogata sulla loro natura (se riconosce cioè la natura di clausola compromissoria²²) e, conseguentemente, sulla loro efficacia.

In particolare si è dibattuto se tali clausole siano legittimate ad impedire il successivo ricorso al giudice del socio escluso secondo la norma dell'art 24, 3° comma c.c.. La dottrina ha evidenziato, a proposito, che la decisione dell'organo di garanzia costituisce solo una delle fasi di formazione dell'atto di esclusione.

In altre parole: il provvedimento di esclusione diventa efficace solo nel momento in cui viene confermato dall'organo di garanzia. Tale orientamento dottrinale è stato confermato a livello giurisprudenziale anche se non è ancora stato fatto proprio dalla Corte di Cassazione²³.

²¹ La Giurisprudenza ritiene applicabile tale norma anche alle associazioni non riconosciute come persone giuridiche (Corte di Cassazione, n. 1498 del 2 aprile 1978; Galgano F, 1997, 197).

²² La clausola compromissoria è una clausola che devolve ad arbitri la risoluzione di eventuali controversie derivanti dall'applicazione del contratto in cui essa è contenuta. L'arbitrato è, a sua volta, un procedimento stragiudiziale (cioè che avviene senza ricorrere al processo ordinario davanti al giudice) nel quale persone terze rispetto alle parti contrattuali (terzi), che si individuano mediante un provvedimento denominato "lodo", decidono la soluzione ritenuta più appropriata ad una determinata controversia di natura contrattuale. Proprio per questo si è acceso il dibattito: molto spesso, infatti, gli statuti prevedono che gli organi di garanzia siano nominati all'interno dell'associazione (cosa che impedirebbe la creazione di un collegio arbitrale che, per sua natura è formato da persone terze rispetto alle parti in causa).

²³ Corte di Appello di Roma (8 luglio 1991): "La decisione del Collegio dei Proviviri di un'associazione non riconosciuta, integrato dagli ex presidenti dell'associazione, non ha natura di lodo arbitrale, in quanto il Collegio è organo dell'associazione che difetta del requisito di terzietà" (Galgano F, 1997, 201).

L'associazione si estingue per le cause previste dall'atto costitutivo (ad esempio la scadenza di un termine), per deliberazione dell'assemblea degli associati, per il raggiungimento del suo scopo o per la sopraggiunta impossibilità di conseguirlo, per il venir a mancare di tutti gli associati.

Il verificarsi di una causa di estinzione colloca l'associazione in stato di liquidazione (art 30 c.c.): i liquidatori (nominati dall'assemblea o dal presidente del tribunale) provvedono ad esigere i crediti e a pagare i debiti, previa vendita, se occorre, dei beni dell'associazione.

Solo quando i debiti siano stati adempiuti si determina la vera e propria estinzione dell'associazione²⁴.

3. Gli organi dell'associazione

L'organizzazione dell'associazione si articola in vari organi che hanno la funzione di dare attuazione al contratto di associazione, ciascuno nel proprio ambito di competenza.

Gli associati compongono l'assemblea; a questa si affianca, necessariamente, un altro organo formato dagli amministratori (amministratore unico o consiglio d'amministrazione; di solito tale organo viene denominato "*Consiglio Direttivo*"). Spesso è, inoltre, richiesto da leggi speciali che lo statuto di un'associazione determini le norme di attribuzione della legale rappresentanza²⁵ in capo ad uno dei soci che viene universalmente chiamato "Presidente".

Ciò deriva dal fatto che l'associazione, essendo un soggetto giuridico che non ha fisicità, deve individuare, al suo interno, un socio che possa stare fisicamente in giudizio o possa materialmente firmare atti giuridici che impegnino l'associazione. Il Presidente molto spesso, ma non universalmente, viene nominato dall'organo amministrativo.

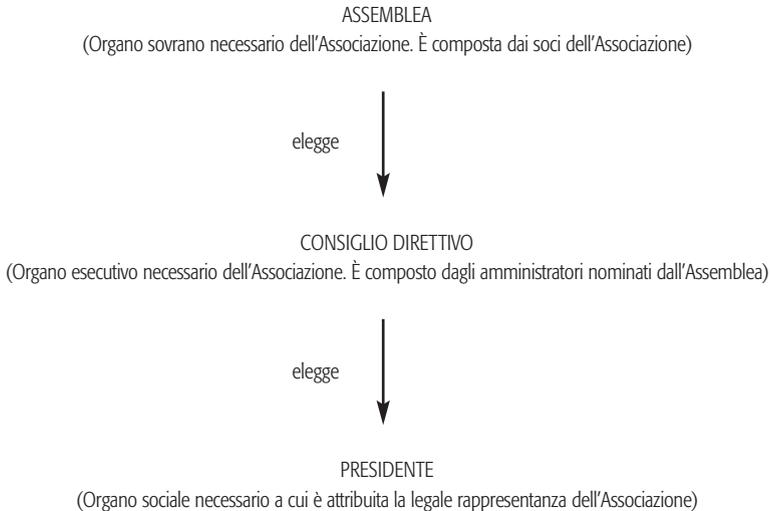
Se lo statuto lo prevede, oltre questi organi sociali possono esserci uno o più organi di controllo (di solito denominati "*Collegio dei Probiviri*" e "*Collegio dei Revisori dei Conti*", con funzioni, rispettivamente, di organo di giustizia interna e organo di controllo dell'attività amministrativa del Consiglio Direttivo).

²⁴ Se residua un avanzo attivo, questo è devoluto secondo lo statuto o secondo le deliberazioni dell'assemblea o, in mancanza, è destinato dalla pubblica autorità ad altri enti che perseguono scopi analoghi (art 31 c.c.). Si deve ritenere esclusa una ripartizione del residuo attivo fra gli associati superstiti, incompatibile con la natura ideale e non economica degli scopi dell'associazione.

²⁵ La legale rappresentanza è il dovere, conferito per legge o per contratto ad un soggetto, di rappresentanza nell'interesse del rappresentato.

STRUTTURA BASE DI UN'ASSOCIAZIONE

(secondo il modello più diffuso sul territorio mantovano)



L'assemblea degli associati è organo sovrano necessario dell'associazione. La Corte di Cassazione in questo senso è stata molto chiara (sentenza n. 5791 del 3 novembre 1981²⁶: *"Nonostante la disposizione di cui all'art 36 c.c. secondo la quale le associazioni non riconosciute sono regolate dagli accordi degli associati, queste si modellano, in virtù di un principio generale e costante, secondo una struttura organizzativa che non può prescindere dall'esistenza, accanto agli organi esecutivo e rappresentativo, di un organo deliberante (assembleare) formato da tutti gli associati. È pertanto nulla la clausola statutaria in forza della quale una associazione non riconosciuta sia priva di una assemblea degli associati"*).

L'assemblea ha una competenza imprescindibile ed inderogabile per alcune materie, come le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto, la nomina e la revoca degli amministratori, l'approvazione del bilancio annuale, lo scioglimento anticipato dell'associazione. Altre materie, relative agli indirizzi generali ed ai programmi dell'associazione, possono essere riservate alla sua competenza dallo statuto. All'organo amministrativo, per contro, deve ritenersi riservata una competenza esclusiva per ciò che attiene alle decisioni operative, relative al compimento di singoli atti.

L'assemblea è convocata dagli amministratori: deve essere convocata almeno una volta all'anno, per l'approvazione del bilancio, e *"quando se ne ravvisa la necessità"*.

²⁶ Galgano F, 1997, 89.

La convocazione dell'assemblea può essere promossa da almeno 1/10 degli associati con "*richiesta motivata*" (art 30 c.c.). La riunione degli associati in assemblea è necessaria condizione di validità delle deliberazioni: lo statuto non può sostituire il metodo dell'assemblea con il sistema del referendum, né il singolo associato può esprimere il suo voto per corrispondenza.

Gli associati dispongono di un solo voto: le disposizioni statutarie difformi da questo principio sono da considerarsi nulle²⁷. È ammessa la rappresentanza degli associati in assemblea (salvo che lo statuto lo impedisca) da parte di altri associati (ma non da estranei né dagli amministratori) attraverso l'istituto della delega scritta.

Le deliberazioni assembleari debbono "*constare da verbale*"²⁸. Il verbale di assemblea ha la natura di dichiarazione di scienza²⁹ ed è redatto da notaio o dal segretario dell'assemblea. Nel caso l'associazione non abbia provveduto a verbalizzare non vi sono conseguenze irreparabili dato che la giurisprudenza ammette la prova della deliberazione con qualsiasi mezzo. In particolare la Corte di Cassazione ha stabilito, con sentenza n. 5791 del 3 novembre 1991 che: "*le deliberazioni assembleari possono essere provate anche per testimoni*". Chiaramente, in assenza di verbale, la prova della deliberazione può divenire alquanto ardua.

Sono annullabili le deliberazioni dell'assemblea "*contrarie alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto*" (art 23 c.c.)³⁰. Possono esperire la relativa azione di annullamento (davanti al giudice) gli organi dell'associazione (amministratori e probiviri), qualunque associato e, infine, il pubblico ministero (ma limitatamente alle deliberazioni contrarie all'ordine pubblico o al buon costume).

²⁷ Art 2375 c.c. in materia di società ma analogicamente applicabile anche alle associazioni (in questo senso Galgano F, 2003, 657).

²⁸ Art 2375 c.c. in materia di società ma analogicamente applicabile anche alle associazioni (in questo senso, *Ibidem*, 657).

²⁹ Le dichiarazioni di scienza sono atti con i quali il soggetto dichiara di avere conoscenza di un fatto giuridico. Il loro effetto è quello di provare l'esistenza di fatti giuridici, di per sé costitutivi o modificativi o estintivi di rapporti.

³⁰ La disciplina da applicare alle deliberazioni invalide è quella dell'annullabilità del contratto, in deroga al principio generale (art 1418 c.c.) della nullità dell'atto giuridico contrario a norme imperative (ossia norme non derogabili per volontà delle parti contrattuali). La nullità è la categoria di invalidità contrattuale di tipo generale, mentre l'annullabilità ha un carattere speciale e ricorre solo quando è espressamente prevista dalla legge. Chiunque, anche se non parte contrattuale, può chiedere la dichiarazione di nullità di un contratto purché dimostri di avervi un interesse ((art 1421 c.c.). L'annullamento può invece essere chiesto solo dalla parte a favore della quale è prevista l'annullabilità (art 1441, comma 1°, c.c.). La nullità può essere rilevata d'ufficio dal giudice (art 1421 c.c.) mentre l'annullabilità può essere pronunciata dal giudice solo su domanda o eccezione dell'interessato. L'azione di nullità è imprescrittibile mentre l'azione di annullamento ha una prescrizione fissata in 5 anni (art 1442, 1° comma, c.c.). Di fondamentale importanza è sottolineare che la sentenza che dichiara la nullità di un contratto opera retroattivamente (art 1422, 4° comma, c.c.) mentre la sentenza di annullamento opera retroattivamente tra le parti ma non pregiudica i diritti acquisiti dai terzi in buona fede (art 1445 c.c.).

Come si è visto in precedenza, gli amministratori delle associazioni non riconosciute sono personalmente responsabili per le obbligazioni assunte dall'associazione. Gli amministratori sono, inoltre, responsabili del loro operato nei confronti dell'associazione: debbono risarcire il danno che abbiano, con l'inadempimento dei doveri inerenti la loro carica, cagionato all'associazione. È però esente da responsabilità, l'amministratore che non ha partecipato all'atto che ha causato il danno purché abbia fatto constare a verbale il proprio dissenso (art 18 c.c.). La relativa azione in giudizio è deliberata dall'assemblea ed è esercitata dai nuovi amministratori (o dai liquidatori). La responsabilità degli amministratori ha natura di responsabilità contrattuale: agli amministratori deve poter essere imputato, oltre al danno cagionato dalla loro condotta, lo specifico inadempimento (o l'adempimento negligente) di un obbligo imposto dalla legge o dallo statuto e, altresì, che il danno subito dall'ente sia (ex art 1223 c.c.) "*conseguenza immediata e diretta*" dell'inadempimento. Sugli amministratori incombe, più in generale, la responsabilità per ogni fatto illecito che, nell'esercizio delle loro funzioni, abbiano commesso a danno di terzi o di singoli associati. L'art 2043 c. c. disciplina il fatto illecito (detto anche responsabilità aquiliana o responsabilità extracontrattuale) e dispone che: "*Qualunque fatto doloso o colposo, che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno*".

4. La responsabilità amministrativa delle associazioni: la rivoluzione del D.Lgs. n. 231/2001

Il Decreto Legislativo n. 231/2001 ha introdotto, per la prima volta in Italia, una forma di responsabilità degli enti collettivi (tra cui le associazioni) per i reati commessi da persona fisica nell'interesse o a vantaggio dell'ente medesimo. Fino ad allora vigeva il principio "*societas delinquere non potest*" (le società non possono compiere reati) tradotto, nella Costituzione della Repubblica, nell'art 27 (principio della personalità della responsabilità penale).

Il meccanismo configurato dal D.Lgs. n. 231/2001 è piuttosto complesso. Perché si configuri responsabilità dell'associazione è necessario sia stato commesso uno dei reati elencati nel Decreto stesso: a) Delitti contro la pubblica amministrazione; b) Reati societari; c) Reati di terrorismo e di eversione dell'ordine pubblico; d) Reati di abuso del mercato; e) Reati contro la personalità individuale; f) Reati transnazionali; g) Reati contro la fede pubblica. I reati che non rientrano in queste tipologie non danno luogo a responsabilità amministrativa delle associazioni. Chiaramente la gran parte dei reati sopra descritti non interessa, di norma, un'associazione. Tuttavia esistono, tra i delitti contro la Pubblica Amministrazione, due reati che potrebbero interessare questo mondo:

- truffa in danno dello Stato (al fine di realizzare un ingiusto profitto si sono posti in essere degli artifici o dei raggiri tali da indurre in errore o arrecare danno allo stato)

- truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (quando la truffa è diretta a conseguire indebitamente erogazioni pubbliche)

Come si è detto la realizzazione di uno dei reati indicati nel paragrafo precedente costituisce presupposto necessario per l'imputazione dell'associazione.

Presupposto necessario ma non sufficiente. Perché un ente (tra cui le associazioni) sia responsabile occorre che il fatto sia stato commesso:

- a) nel suo interesse o a suo vantaggio³¹ ex art 5 D. Lgs. n. 231/2001
- b) l'autore del reato sia un soggetto in posizione cosiddetta "apicale"³² o sia un cosiddetto "sottoposto"³³ ex art 5 D. Lgs. n. 231/2001
- c) il reato deve essere commesso con colpa dell'ente (intesa come colpa dell'ente di non avere sviluppato idonei modelli di organizzazione, gestione e controllo che potevano impedire la commissione del reato) ex art 6 D. Lgs. n. 231/2001³⁴

³¹ La nozione di "interesse" ha una connotazione soggettiva verificabile ex ante (ossia prima che il reato sia compiuto); al contrario la nozione di vantaggio ha una connotazione oggettiva verificabile ex post (ossia dopo che il reato viene compiuto).

³² Persone che rivestono posizioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso.

³³ Persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti apicali.

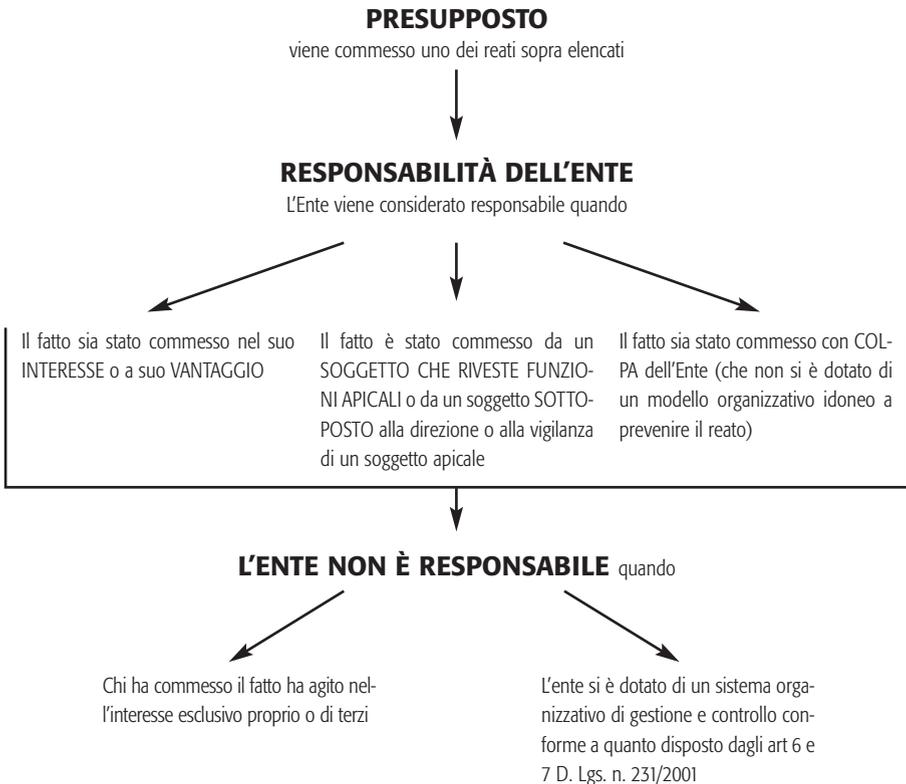
³⁴ I modelli organizzativi descritti dalla legge sono contenuti nell'art 6 (per quanto riguarda soggetti che rivestono posizioni apicali) e 7 (per i soggetti cosiddetti sottoposti). L'art 6 D. Lgs. n. 231/2001 dispone che: "1. Se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a) (cioè le persone che rivestono posizione apicale", l'ente non risponde se prova che: a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi; b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo; c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione; d) non vi è stata insufficiente o omessa vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b).

2. In relazione all'estensione dei poteri delegati e al rischio di commissione dei reati, i modelli di cui alla lettera a), del comma 1, devono rispondere alle seguenti esigenze: a) individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati; b) prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire; c) individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati; d) prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli; e) introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

3. I modelli di organizzazione e di gestione possono essere adottati, garantendo le esigenze di cui al comma 2, sulla base di codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della giustizia che, di concerto con i Ministeri competenti, può formulare, entro trenta giorni, osservazioni sulla idoneità dei modelli a prevenire i reati.

4. Negli enti di piccole dimensioni i compiti indicati nella lettera b), del comma 1, possono essere svolti direttamente dall'organo dirigente.

Per rendere più semplice la comprensione del meccanismo di responsabilità a cui è sottoposto l'ente si propone il seguente schema:



5. È comunque disposta la confisca del profitto che l'ente ha tratto dal reato, anche nella forma per equivalente”.

Del pari, l'art 7 D. Lgs. n. 231/2001 dispone che: “Nel caso previsto dall'articolo 5, comma 1, lettera b), l'ente è responsabile se la commissione del reato è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza.

In ogni caso, è esclusa l'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza se l'ente, prima della commissione del reato, ha adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

Il modello prevede, in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio.

L'efficace attuazione del modello richiede: a) una verifica periodica e l'eventuale modifica dello stesso quando sono scoperte significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività; b) un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello”.

L'art 9 del Decreto Legislativo dispone che le sanzioni a cui sono sottoposti gli enti riconosciuti responsabili sono:

- sanzione pecuniaria
- sanzione interdittiva (interdizione dall'esercizio dell'attività; sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze e concessioni funzionali alla commissione dell'illecito; divieto di contrarre con la Pubblica Amministrazione; esclusione da agevolazione, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelle già concesse; divieto di pubblicizzare beni o servizi)
- confisca
- pubblicazione della sentenza

In particolare la sanzione pecuniaria viene sempre applicata secondo un complicato meccanismo che prevede la sua commisurazione in quote (che non possono essere in numero inferiore a 100 e superiore a mille) ciascuna delle quali con un valore che varia da circa € 258,2 a circa € 1.549,37. Con il che si deduce che la sanzione minima è di € 25.820 e quella massima è di € 154.937.

5. Associazione riconosciuta e associazione non riconosciuta come persona giuridica

La disciplina specificamente dedicata alle associazioni è, si è visto, contenuta nel Libro Primo (*"Delle persone e della famiglia"*) al Titolo II (*"Delle persone giuridiche"*), capo I, II e III (allegato 1, Il diritto: nozioni fondamentali per non averne paura).

Il codice civile distingue fra associazioni riconosciute come persone giuridiche (artt. 12³⁵, 14 e seguenti) e associazioni non riconosciute come persone giuridiche (artt. 36 e seguenti).

Le associazioni conseguono il riconoscimento della personalità giuridica in virtù dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, tenuto dalle Prefetture (art 1 d.p.r. n. 361/2000) o, se sono destinate ad operare in ambito regionale e nelle materie di competenza delle Regioni³⁶, in virtù dell'iscrizione nel registro delle persone giuridiche tenuto dalla Regione in cui è stabilita la sede sociale (art 7 d.p.r. n. 361/2000 e d.p.r. n. 616/1977). L'associazione, per poter essere iscritta, deve costituirsi mediante atto pubblico, deve dimostrare di disporre di un patrimonio di per sé sufficiente al raggiungimento dello scopo e deve sottoporre al controllo pubblico l'atto costitutivo e lo statuto (e le loro successive modificazioni) perché ne accerti la conformità alla legge.

³⁵ Tale articolo è stato abrogato dal d.p.r. n. 361/2000.

³⁶ Le materie di competenza regionale sono individuate dall'art. 117 Cost.

La domanda per il riconoscimento della personalità giuridica va presentata alla Prefettura nella provincia dove è stabilita la sede dell'associazione o presso il competente ufficio regionale (se lo scopo dell'associazione si esaurisce nell'ambito di una sola regione).

Le differenze fra associazioni riconosciute e non riconosciute consistono, fondamentalmente, nella responsabilità personale degli amministratori per le obbligazioni (ad esempio i debiti) assunte in nome dell'associazione. Con il riconoscimento dell'associazione gli amministratori non possono essere ritenuti personalmente responsabili per le obbligazioni assunte in nome dell'associazione: i creditori dell'associazione possono esercitare i loro diritti solo verso il patrimonio dell'associazione stessa.

Gli amministratori delle associazioni non riconosciute, al contrario, sono considerati personalmente responsabili (con i loro patrimoni personali) delle obbligazioni assunte in nome dell'associazione nel caso in cui il fondo comune non basti a soddisfare i diritti dei creditori dell'associazione. Per i soci non amministratori, invece non è prevista responsabilità come chiarisce la Corte di Cassazione con sentenza n. 1022 del 16 febbraio 1979³⁷: *"L'associazione non riconosciuta, pur non essendo dotata di personalità giuridica, è configurata dall'ordinamento come soggetto di diritto distinto dagli associati. Costoro, in particolare, non sono responsabili delle obbligazioni dell'associazione"*.

La giurisprudenza unanime riconosce che il contratto di associazione è uno e che la disciplina dettata dal codice civile per le associazioni dotate di personalità giuridica è applicabile, in via analogica (a parte quelle norme caratterizzanti, appunto, la "personalità giuridica") anche alle associazioni non dotate di personalità giuridica. Esempio in questo senso la sentenza del Tribunale di Milano del 10 aprile 1974³⁸ la quale chiarisce: *"l'associazione riconosciuta e l'associazione non riconosciuta appartengono ad un unico tipo contrattuale, con la conseguenza che le norme dettate per l'una, che prescindano dal riconoscimento, sono direttamente applicabili all'altra"*.

6. Le Fondazioni

La fondazione può essere definita come la stabile organizzazione predisposta per la destinazione di un patrimonio privato ad un determinato scopo di pubblica utilità. Anche la fondazione, come l'associazione, si colloca nel novero delle istituzioni. L'atto costitutivo della fondazione non è un contratto, ma un atto unilaterale.

³⁷ Galgano F, 1997, 69.

³⁸ *Ibidem*, 91.

Un atto unilaterale è una dichiarazione di volontà³⁹ di una sola parte, che produce, ma solo nei casi espressamente consentiti dalla legge, effetti giuridici in virtù della sola dichiarazione di volontà del fondatore.

L'atto costitutivo della fondazione conserva la propria struttura di atto unilaterale anche quando venga formato da più persone (si avrà, in questo caso, una pluralità di atti unilaterali).

L'atto di fondazione ha un duplice contenuto: è, in primo luogo, un atto di disposizione del patrimonio con il quale un privato (il fondatore) si spoglia, definitivamente e irrevocabilmente, della proprietà di suoi beni che destina ad uno scopo di pubblica utilità; è, in secondo luogo, un atto di organizzazione con il quale il fondatore predetermina la struttura organizzativa che dovrà provvedere alla realizzazione dello scopo di pubblica utilità.

La fondazione può essere costituita per atto fra vivi (per il quale è richiesta la forma dell'atto pubblico), oppure per testamento (l'atto di fondazione diventerà efficace solo al momento della successione).

Il fondatore non partecipa, in quanto tale, all'esecuzione dell'atto di fondazione. L'esecuzione dell'atto di fondazione è affidata esclusivamente agli amministratori e rappresenta, per loro, l'adempimento di un ufficio: essi sono vincolati, nel disporre dei beni della fondazione, al perseguimento dello scopo assegnato dal fondatore; solo l'autorità pubblica può modificare la destinazione del patrimonio (art. 28, 3° comma c.c.).

Gli amministratori delle fondazioni, al contrario dei loro omologhi delle associazioni, determinano a proprio piacimento i criteri che ritengono più opportuni per l'amministrazione del patrimonio e per la sua destinazione allo scopo. La loro carica può essere a vita.

Il controllo dell'autorità pubblica è un controllo di legittimità: essa non può intervenire fino a che gli amministratori non abbiano violato lo statuto della fondazione o la legge o non abbiano agito in difformità dello scopo della fondazione (art

³⁹ La dichiarazione di volontà è un atto giuridico. L'atto giuridico è una sottocategoria del fatto giuridico. È fatto giuridico ogni accadimento, naturale o umano (frutto di un comportamento umano consapevole e volontario) al verificarsi del quale l'ordinamento giuridico ricollega un qualsiasi effetto giuridico, costitutivo, modificativo o estintivo di rapporti giuridici (ogni rapporto fra gli uomini regolato dal diritto oggettivo, cioè da una norma generale ed astratta). L'atto giuridico è un atto destinato a produrre effetti giuridici: perché essi possano produrre effetti non basta, come per i fatti giuridici, la capacità naturale di intendere e di volere, occorre anche la legale capacità di agire (la capacità di agire è l'attitudine del soggetto a compiere atti giuridici con i quali acquistare diritti o assumere doveri; si distingue dalla capacità giuridica che è l'attitudine dell'uomo ad essere titolare di diritti e di doveri). L'atto giuridico può essere una dichiarazione di scienza (che, come si è visto, è l'atto con il quale un soggetto dichiara di avere conoscenza di un fatto giuridico) oppure può essere una dichiarazione di volontà. La dichiarazione di volontà è un atto giuridico con il quale un soggetto vuole che si produca un determinato effetto giuridico.

25 c.c.). Quando le disposizioni contenute nell'atto di fondazione non possono attuarsi, l'autorità governativa sostituisce gli amministratori.

L'autorità governativa annulla, sentiti gli amministratori, le deliberazioni contrarie a norme imperative, all'atto di fondazione, all'ordine pubblico e al buon costume.

L'autorità governativa può sciogliere l'amministrazione e nominare un commissario straordinario, qualora gli amministratori non agiscano in conformità dello statuto o dello scopo della fondazione o della legge.

Gli amministratori sono responsabili nei confronti della fondazione. Le azioni in giudizio promosse contro gli amministratori, per fatti riguardanti la loro responsabilità, devono essere autorizzate dall'autorità governativa e sono esercitate dal commissario straordinario, dai liquidatori o dai nuovi amministratori.

Gli scopi della fondazione sono più limitati di quelli dell'associazione. Se l'associazione può perseguire qualsiasi scopo di natura non economica non vietato dalla legge penale (art 18 Cost.), la fondazione può, invece, essere costituita solo per scopi nei quali sia riconoscibile una pubblica utilità.

Quando lo scopo di pubblica utilità è esaurito o è divenuto impossibile o di scarsa utilità o il patrimonio della fondazione è divenuto insufficiente, l'autorità governativa può dichiarare estinta la fondazione devolvendo i beni rimanenti ad altri enti con fini analoghi.

L'autorità governativa può anche provvedere alla trasformazione della fondazione allontanandosi il meno possibile dalla volontà del fondatore.

La fondazione consegue la personalità giuridica all'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, allo stesso modo delle associazioni. Il fenomeno della fondazione non riconosciuta è limitato dal legislatore.

7. I Comitati

La fondazione si caratterizza per il fatto che il fondatore destina alla fondazione beni sufficienti per l'attuazione dello scopo. Qualora l'esigenza di perseguire fini di pubblica utilità sia avvertita da persone che non dispongono di mezzi adeguati, costoro possono farsi promotori di una pubblica sottoscrizione e raccogliere in questo modo i fondi necessari per lo scopo. Tale fenomeno è denominato comitato (art 39 c.c.).

Esso si scompone in due fasi: a) i componenti il comitato (promotori) annunciano al pubblico lo scopo da perseguire ed invitano ad effettuare offerte di denaro o di altri beni; b) i fondi formati da queste offerte (oblazioni) vengono destinati allo scopo annunciato.

Coloro che provvedono alla conservazione ed alla destinazione dei fondi vengono detti organizzatori (possono anche essere diversi dai promotori) e, in quanto

tali, sono responsabili personalmente e solidalmente⁴⁰ del proprio operato.

Se i fondi sono insufficienti allo scopo annunciato, o se questo non è più attuabile, o se si ha un residuo dopo il raggiungimento dello scopo, può essere modificata, solo per provvedimento dell'autorità governativa (art. 42 c.c.) la destinazione originariamente annunciata.

Sui fondi raccolti per pubblica sottoscrizione è, in questo modo, impresso un vincolo di destinazione corrispondente a quello che grava sul patrimonio di una fondazione.

Può accadere che, raccolti per pubblica sottoscrizione fondi sufficienti allo scopo annunciato, i promotori chiedano il riconoscimento della personalità giuridica: si sarà in presenza, allora, di una comune fondazione, diversa da ogni altra solo per il particolare modo nel quale si è formato il patrimonio⁴¹. Se, invece, il riconoscimento non viene chiesto, i componenti del comitato assumono responsabilità illimitata e solidale per le obbligazioni assunte allo stesso modo di coloro che agiscono in nome e per conto di una associazione non riconosciuta.

Il comitato è considerato dalla giurisprudenza ricorrente come una specie di fondazione non riconosciuta.

⁴⁰ I singoli creditori del comitato, cioè, possono pretendere che ciascun organizzatore paghi l'intero debito contratto; l'organizzatore avrà però il diritto di rivalersi sugli altri organizzatori.

⁴¹ In questo senso Galgano F, 2003, 657.

SCHEMA RIASSUNTIVO

Le ASSOCIAZIONI sono delle istituzioni o, secondo un'altra terminologia, sono delle formazioni sociali

La disciplina delle associazioni è contenuta nel Libro primo, Titolo II ("Delle persone giuridiche"; artt. 11-42 del codice civile).

Le associazioni, in generale, hanno un **patrimonio** o un **fondo comune** formato dai contributi versati dagli associati per l'attuazione del contratto. Perché nasca l'associazione è sufficiente la sola stipulazione del contratto dato che i contributi possono essere versati anche dopo. Sul patrimonio o sul fondo comune possono agire **solo i creditori dell'associazione** e non i creditori personali degli associati. Le associazioni possono acquistare beni mobili o immobili.

Le associazioni hanno dei **rappresentanti legali**, dal codice civile chiamati amministratori, che agiscono in nome e per conto dell'associazione facendole acquistare diritti o assumere obblighi. Le associazioni hanno **autonoma capacità processuale**: possono stare in giudizio autonomamente nella persona del direttore o del presidente.

Il contratto di associazione, per essere valido, deve indicare lo scopo dell'associazione, le condizioni per l'ammissione di nuovi associati e le regole sull'ordinamento interno, la denominazione e il patrimonio.

Gli organi che necessariamente devono essere presenti in un'associazione sono:

- **l'assemblea degli associati** (ha competenza, esclusiva ed inderogabile, per la modificazione dell'atto costitutivo e dello statuto, per la nomina e la revoca degli amministratori, per l'approvazione del bilancio annuale, per lo scioglimento anticipato dell'associazione; lo statuto può riservare all'assemblea la competenza a fissare gli indirizzi generali e i programmi dell'associazione).
- **il consiglio direttivo** (ha competenza esclusiva per ciò che attiene alle decisioni operative, relative al compimento di singoli atti; è responsabile nei confronti dell'associazione per i danni che le ha cagionato nell'esercizio della sue mansioni; è responsabile anche nei confronti dei singoli associati e degli estranei per i danni cagionati nell'esercizio delle sue funzioni; le azioni in giudizio contro costoro sono deliberate dall'assemblea ed esercitate dai nuovi amministratori o dai liquidatori).
- **il presidente** (ha la rappresentanza legale dell'associazione e ha il potere di svolgere tutti quegli atti di straordinaria amministrazione imposti dalle circostanze che dovranno successivamente essere ratificati dal consiglio direttivo).

Le deliberazioni dell'assemblea contrarie alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto possono essere **annulate** su istanza degli organi dell'ente, di qualunque associato o del pubblico ministero.

Le **associazioni riconosciute** vengono iscritte nel **registro delle persone giuridiche** dopo che l'autorità governativa (o regionale) ha verificato che lo scopo dell'ente, i suoi mezzi patrimoniali e l'atto costitutivo siano conformi alla legge.

Gli amministratori delle associazioni riconosciute non possono essere ritenuti responsabili per le obbligazioni assunte in nome dell'associazione (nel caso in cui il patrimonio dell'ente non basti a soddisfare i diritti dei creditori dell'associazione).

Le **associazioni non riconosciute** non sono iscritte nel registro delle persone giuridiche.

Gli amministratori delle associazioni non riconosciute sono considerati personalmente responsabili delle obbligazioni assunte in nome dell'associazione (nel caso il fondo comune non basti a soddisfare i diritti dei creditori dell'associazione).

Le associazioni si estinguono per le cause previste dall'atto costitutivo (ad es. la scadenza di un termine), per deliberazione dell'assemblea degli associati, per il raggiungimento dello scopo, perché è impossibile conseguirlo e, infine, per il venir meno di tutti gli associati.

Il verificarsi di una causa di estinzione colloca l'associazione in **stato di liquidazione**: vengono nominati dei **liquidatori** (dall'assemblea o dal presidente del tribunale) che provvedono ad esigere i crediti o a pagare i debiti dell'associazione. Quando i debiti dell'associazione sono stati pagati si determina la vera e propria **estinzione dell'associazione**. I beni dell'associazione rimasti dopo l'esaurimento della liquidazione, sono devoluti dall'autorità governativa in conformità all'atto costitutivo o allo statuto.

CAPITOLO II

Un cenno alla fiscalità generale delle associazioni

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Gli Enti non Commerciali: definizione - 3. Gli Enti non Commerciali di tipo Associativo - 4. L'attività commerciale e l'attività istituzionale di un'associazione - 5. La perdita della qualifica di Ente non Commerciale

1. Premessa

Nel momento in cui è stato deciso di procedere all'elaborazione di questo studio, si è valutato di non affrontare tematiche contabili o fiscali in quanto il panorama delle pubblicazioni in merito è alquanto vasto.

In effetti la dottrina, negli ultimi anni, si è occupata principalmente, se non esclusivamente, di tali questioni.

Per di più la legislazione di riferimento è una legislazione fin troppo tecnica e questo avrebbe impedito di adottare un linguaggio, per quanto possibile, accessibile a chi non sia un ragioniere o un dottore commercialista.

Tuttavia ci si è resi conto della necessità di ribadire, senza entrare nel dettaglio della tenuta delle scritture contabili o dei regimi fiscali a cui sono sottoposte le associazioni, alcuni principi base che dovrebbero ispirare la loro attività e che, se seguiti, possono permettere una gestione economica sicura e senza affanni.

2. Gli Enti non Commerciali: definizione

Le associazioni, come sottolineato nel capitolo precedente, hanno uno scopo ideale e non economico.

Comunque un'associazione potrebbe svolgere attività economiche dirette, in via sussidiaria al finanziamento delle attività che sono finalizzate al conseguimento dello scopo associativo.

Il legislatore si è allora posto il problema del comportamento che, fiscalmente, le associazioni e gli altri soggetti giuridici aventi scopi non economici (ad esempio gli enti ecclesiastici) devono tenere e, di conseguenza, ha concepito una categoria fiscale denominata "Enti non commerciali" disciplinata dagli art 143 e seguenti del Testo Unico Imposte sui Redditi (d.p.r. n. 917/1986 e successive modificazioni).

Lo scopo della legge è quello di non alterare il mercato. In altre parole il legislatore cerca, da un lato, di permettere alle associazioni di avere abbastanza risorse economiche per conseguire i propri scopi e, dall'altro, di fare in modo che le associazioni non possano svolgere attività di concorrenza sleale nei confronti dei soggetti che operano nel mercato producendo redditi e profitti e che vengono, di conseguenza, sottoposti a tassazione.

Gli Enti non commerciali sono definiti dall'art 73, 1° comma, lettera c) del d.p.r. n. 917/1986 come *"gli enti pubblici e privati, diversi dalle società residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale"*.

L'impianto generale della legge (lo si desume sia dall'articolo 73, sia dall'art 143 del Testo Unico) prevede per gli Enti non Commerciali due possibili attività: l'attività commerciale (come tale sottoposta a tassazione) e l'attività istituzionale (non sottoposta a tassazione). Tuttavia determinare cosa sia attività commerciale e cosa sia attività istituzionale non è per niente immediato. Tale argomento, perciò, verrà trattato in un apposito paragrafo.

In generale gli Enti non commerciali hanno agevolazioni in merito alla determinazione del reddito complessivo sottoposto a tassazione in quanto tendono a comportarsi come persone fisiche dato che il loro reddito complessivo non è un reddito omogeneo (come avviene per le imprese commerciali) ma una somma di tutti i redditi tranne quello di lavoro.⁴² Ciò vuol dire che non tutti i redditi vengono assoggettati a tassazione ma solo quelli derivanti da attività commerciali.

Sono previste inoltre agevolazioni nella tenuta delle scritture contabili. Infatti gli Enti non Commerciali che hanno ricavi annui inferiori ad € 309.874,14 (se svolgono anche attività commerciali che hanno per oggetto la prestazione di servizi) o € 516.456,90 (se svolgono anche attività commerciali diverse dalle prestazioni di servizi) possono optare per tenere una contabilità semplificata rispetto alla contabilità ordinaria che deve essere tenuta dagli Enti Commerciali.

Qualora gli Enti non Commerciali svolgano oggettivamente attività commerciali in maniera prevalente (secondo i criteri contemplati dall'art 149 del Testo Unico) per un intero periodo di imposta essi perdono il diritto di godere dei benefici a loro assegnati.

⁴² In questo senso De Mita E, 2002, 264.

3. Gli Enti non Commerciali di tipo Associativo

All'interno della grande categoria degli "Enti non Commerciali" viene poi disegnata una disciplina specifica per gli "Enti non Commerciali di tipo associativo" (art 148 del Testo Unico). È proprio quest'ultima la categoria fiscale che viene riservata, almeno in teoria, alle associazioni.

Leggi speciali (ad esempio la L. n. 266/1991 o la L. n. 383/2000) dettano anche una normativa specifica in tema fiscale per determinate categorie di associazioni. Ma tale disciplina non è sostitutiva bensì integrativa di quella dettata dal Testo Unico.

Perché un'associazione possa godere dei benefici riconosciuti agli Enti non Commerciali, oltre naturalmente al fatto di non fare attività commerciale prevalente per un intero periodo di imposta, essa dovrà possedere alcuni requisiti formali.

Innanzitutto l'associazione dovrà avere un atto costitutivo e uno statuto registrato (sul quale, cioè, è stata pagata l'imposta di bollo e di registro). Questo requisito, perciò, riguarda la forma del contratto associativo.

Si era visto come il codice civile lasciasse piena libertà di forma ai soci fondatori. Il vincolo richiesto dal Testo Unico si giustifica proprio perché alle associazioni vengono riconosciuti benefici non riconosciuti ad altri soggetti.

Perciò viene richiesto un certo grado di correttezza formale, soprattutto perché lo statuto deve contenere determinate espressioni senza le quali non è possibile accedere alle agevolazioni.

Questi requisiti di contenuto sono:

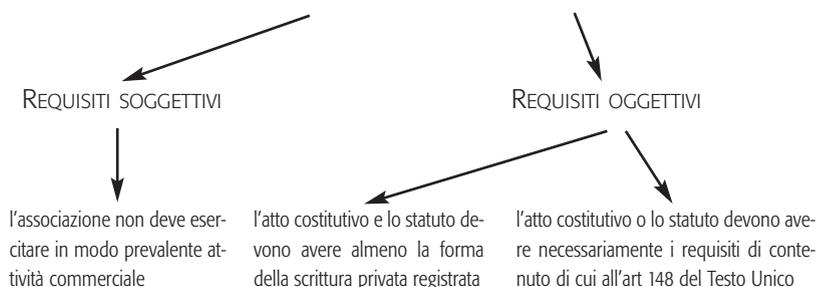
- a) divieto di distribuire anche in modo indiretto, utili o avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'associazione, salvo che la destinazione o la distribuzione non siano imposte dalla legge
- b) obbligo di devolvere il patrimonio dell'ente, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altra associazione con finalità analoghe o ai fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e salvo diversa destinazione imposta dalla legge
- c) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione
- d) obbligo di redigere e di approvare annualmente un rendiconto economico e finanziario secondo le disposizioni statutarie
- e) eleggibilità libera degli organi amministrativi, principio del voto singolo di cui

all'articolo 2532, comma 2 c.c., sovranità dell'assemblea dei soci, associati o partecipanti e i criteri di loro ammissione ed esclusione, criteri e idonee forme di pubblicità delle convocazioni assembleari, delle relative deliberazioni, dei bilanci o rendiconti; è ammesso il voto per corrispondenza per le associazioni il cui atto costitutivo, anteriore all'1 gennaio 1997, preveda tale modalità di voto ai sensi dell'articolo 2532, ultimo comma c.c. e sempre che le stesse abbiano rilevanza a livello nazionale e siano prive di organizzazione a livello locale

- f) intrasmissibilità della quota o contributo associativo ad eccezione dei trasferimenti a causa di morte e non rivalutabilità della stessa

In definitiva, perché un'associazione possa essere considerata "Ente non Commerciale" occorre che sia in possesso di questi requisiti:

REQUISITI DEGLI ENTI NON COMMERCIALI ASSOCIATIVI



4. L'attività commerciale e l'attività istituzionale di un'associazione

Si è visto come gli Enti non Commerciali (e quindi le associazioni) siano definiti come quegli enti che non hanno per oggetto⁴³ esclusivo l'esercizio di attività commerciale contrapposta all'attività istituzionale.

E proprio sulla cruciale definizione di attività commerciale si è concentrata la dottrina.

Infatti, stabilire con sicurezza cosa è attività commerciale o meno è impresa ardua in quanto vi è una pluralità di leggi che classificano una pluralità di attività come commerciali. Spesso la si fa coincidere con l'art 2082 c.c. che definisce, a sua volta l'imprenditore: "è imprenditore chi esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione e dello scambio di beni e di servizi".

⁴³ Si è visto anche che l'oggetto, per un'associazione, è sempre ciò che lo statuto contempla come attività diretta al perseguimento dello scopo associativo.

Per scambio di beni o di servizi si intende scambio di un prezzo a fronte dell'utilità ottenuta dall'acquirente (del bene o del servizio). A sua volta la Corte di Cassazione precisa l'attività d'impresa nei seguenti termini (sentenza n. 2899 del 7 novembre 1973⁴⁴): *"la gestione che tenda direttamente ed immediatamente al solo conseguimento di fini economici sia per l'intrinseca natura dell'attività stessa e per le particolari esigenze della sua organizzazione, sia per il criterio della redditività che la informa"*.

In parte ci viene in soccorso l'art 143, 1° comma, del Testo Unico il quale stabilisce che: *"(...) Per i medesimi enti (gli Enti non Commerciali, ndr) non si considerano attività commerciali le prestazioni di servizi non rientranti nell'articolo 2195 del codice civile rese in conformità alle finalità istituzionali dell'Ente senza specifica organizzazione e verso pagamento di corrispettivi che non eccedono i costi di diretta imputazione"*.

L'art 2195 c.c., a sua volta, elenca le attività imprenditoriali, considerate, di per sé, attività commerciali:

- 1) attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi
- 2) attività intermediaria nella circolazione dei beni
- 3) attività di trasporto per terra, per acqua o per aria
- 4) attività bancaria o assicurativa
- 5) altre attività ausiliarie delle precedenti

In pratica, da quanto si desume dalla disciplina codicistica, i requisiti dell'attività commerciale sono sostanzialmente tre:



Per gli Enti non Commerciali di tipo associativo l'art 148, 1° comma dispone che

⁴⁴ Sentenza citata da Santuari A, 2007, 206.

"non è considerata commerciale l'attività svolta nei confronti degli associati o partecipanti, in conformità alle finalità istituzionali, dalle associazioni, dai consorzi e dagli altri enti non commerciali di tipo associativo. Le somme versate dagli associati o partecipanti a titolo di quote o contributi associativi non concorrono a formare il reddito complessivo".

Tuttavia il comma 2° dispone che: *"Si considerano tuttavia effettuate nell'esercizio di attività commerciali, (...), le cessioni di beni e le prestazioni di servizi agli associati o partecipanti verso pagamento di corrispettivi specifici, compresi i contributi e le quote supplementari determinati in funzione delle maggiori o diverse prestazioni alle quali danno diritto (...)"*.

Con un linguaggio assai tecnico la legge intende esonerare dalla tassazione le quote sociali e i contributi dei soci ma cerca, per quanto possibile, di evitare abusi. In altre parole un'associazione che imponga al socio di pagare quote supplementari o altri contributi, oltre a quelli dovuti a titolo quota associativa, come condizione per accedere a tutti o alcuni servizi associativi, svolge attività commerciale: la quota aggiuntiva rappresenta, cioè, il prezzo del servizio offerto dall'associazione.

Le attività commerciali, per un'associazione, dovrebbero essere sussidiarie e strumentali rispetto all'attività cosiddetta istituzionale. Non vi è una definizione normativa compiuta di attività istituzionale. L'articolo 143 del Testo Unico, come abbiamo visto, dispone che esse devono avere le seguenti caratteristiche:

- devono essere attività svolte in conformità alle finalità istituzionali dell'Ente (la dottrina interpreta tale espressione come attività determinanti per il raggiungimento dello scopo associativo)
- devono essere svolte senza organizzazione (senza cioè avere una struttura aziendale o ricorrere all'uso di marchi e di insegne)
- il pagamento dei corrispettivi non deve superare i costi di diretta imputazione

ATTIVITÀ ISTITUZIONALE



Per fare un esempio: un'associazione che ha lo scopo di favorire l'integrazione degli immigrati può certamente organizzare un corso di alfabetizzazione per gli stessi immigrati e chiedere una quota di adesione. Ma la quota deve essere commisurata in maniera tale che l'insieme degli introiti percepiti dall'associazione siano destinati esclusivamente a coprire i costi sostenuti: se il corso è costato € 1000 e hanno partecipato 20 persone, la quota di iscrizione non deve essere superiore a € 50.

Ma per determinare, con un ragionevole grado di certezza, come tale nozione influisca sulla fiscalità dell'associazione si è costretti a ricorrere ad un'interpretazione analogica di altre norme. A questo proposito ci viene in soccorso lo stesso Testo Unico (art 149, 2° comma) che, per integrare il concetto, alquanto vago, di attività commerciale e stabilire quando l'attività commerciale diventa preminente rispetto all'attività istituzionale, stabilisce dei criteri quantitativi/qualitativi: *"Ai fini della qualificazione commerciale dell'ente si tiene conto anche dei seguenti parametri: c) prevalenza dei redditi derivanti da attività commerciali rispetto alle entrate istituzionali, intendendo per queste ultime i contributi, le sovvenzioni, le liberalità e le quote associative"*.

Tale previsione è particolarmente importante perché stabilisce quali siano i ricavi (contributi, sovvenzioni, liberalità e quote associative) che un'associazione può legittimamente incassare senza essere sottoposta a tassazione. E questo ci dà una traccia su cosa sia attività non commerciale e cosa sia, al contrario, attività istituzionale. L'art 143 del Testo Unico prevede un'ulteriore precisazione in quanto dispone che *"Non concorrono in ogni caso alla formazione del reddito degli enti non commerciali di cui alla lettera c) del comma 1 dell'art. 73: a) I fondi pervenuti ai predetti enti a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente, anche mediante offerte di beni di modico valore o di servizi ai sovventori, in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione; b) contributi corrisposti da Amministrazioni pubbliche ai predetti enti per lo svolgimento convenzionato o in regime di accreditamento di cui all'art. 8, comma 7, del D. Lgs. n. 502/1992, come sostituito dall'art. 9, comma 1, lettera g), del D. Lgs. n. 517/1993, di attività aventi finalità sociali esercitate in conformità ai fini istituzionali degli enti stessi"*.

Perciò le entrate derivanti da questo insieme di attività non sono sottoposte a tassazione e sono, dalla stessa legge, catalogate come entrate derivanti da attività istituzionali.

Se ne deduce che tutte le altre entrate concorrono a determinare il reddito che poi verrà sottoposto a tassazione.

In definitiva gli enti commerciali di tipo associativo hanno due possibili tipologie di entrate: le entrate derivanti da attività istituzionali (entrate che non producono nuova ricchezza, che devono essere prevalenti e che, perciò, non vengono sotto-

poste a tassazione) e le entrate derivanti da attività commerciali (entrate che producono nuova ricchezza, che devono essere minori rispetto alle entrate derivanti dalle attività istituzionali in quanto sono ad esse accessorie e che, di conseguenza, vengono tassate).

POSSIBILI ENTRATE DEGLI ENTI NON COMMERCIALI

ENTRATE COMMERCIALI

Entrate che derivano da:

- un'attività organizzata di scambio di beni o di servizi dietro versamento di un prezzo svolta abitualmente
- quote o contributi supplementari richiesti ai soci che vogliono accedere a determinati servizi associativi
- servizi resi in conformità con gli scopi associativi con specifica organizzazione e verso pagamento di corrispettivi che eccedono i costi di diretta imputazione



Concorrono a formare il reddito



Sono sottoposte a tassazione



Non devono essere prevalenti

ENTRATE ISTITUZIONALI

Entrate che derivano da:

- contributi pubblici derivanti da convenzioni
- sovvenzioni derivanti da raccolte pubbliche occasionali di fondi
- liberalità e donazioni
- quote associative e contributi dei soci
- servizi resi in conformità con gli scopi associativi senza specifica organizzazione e verso pagamento di corrispettivi che non eccedono i costi di diretta imputazione



Non concorrono a formare il reddito



Non sono sottoposte a tassazione



Devono essere prevalenti

5. La perdita della qualifica di Ente non Commerciale

L'articolo 149 del Testo Unico contiene la disciplina relativa alla perdita della qualifica di Ente non Commerciale di tipo associativo.

La condizione generale è che l'associazione abbia esercitato prevalentemente, rispetto all'attività istituzionale, un'attività commerciale per un intero periodo di imposta (che coincide, di norma, con l'anno solare).

Oltre a questo criterio generale vi sono alcuni elementi specifici dettati dal 2° comma, che costituiscono seri indizi di commercialità. Essi non determinano la

perdita della qualifica di Ente non Commerciale, ma hanno la funzione di indurre gli organi deputati al controllo ad approfondire i controlli.

Questi "indizi" sono:

- a) prevalenza delle immobilizzazioni relative all'attività commerciale, al netto degli ammortamenti, rispetto alle restanti attività
- b) prevalenza dei ricavi derivanti da attività commerciali rispetto al valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività istituzionali
- c) prevalenza dei redditi derivanti da attività commerciali rispetto alle entrate istituzionali, intendendo per queste ultime i contributi, le sovvenzioni, le liberalità e le quote associative
- d) prevalenza delle componenti negative inerenti all'attività commerciale rispetto alle restanti spese

Tutti questi sono criteri di tipo quantitativo dettati per avere degli elementi oggettivi, al di là del principio generale, per l'applicazione delle sanzioni prescritte per la perdita della qualifica di Ente non Commerciale.

Si può notare, anche in questo caso, come sia di capitale importanza, per un'associazione, capire se l'attività svolta rientra nelle attività commerciali o nelle attività istituzionali.

La perdita della qualifica di "Ente non Commerciale" è permanente (un'associazione che ha perso tale qualifica non può, perciò, riacquistarla⁴⁵) e comporta un passaggio di regime fiscale: dal regime fiscale degli Enti non Commerciali, si passa al regime fiscale relativo alle società. Il tutto a partire dal periodo di imposta in cui si verifica il venir meno dei requisiti sopra descritti.

⁴⁵ In questo senso Santuari A, 2007, 206.

POSSIBILI COMPORIAMENTI FISCALI DELLE ASSOCIAZIONI

L'OGGETTO PRINCIPALE DELL'ASSOCIAZIONE È QUELLO DI SVOLGERE ATTIVITÀ COMMERCIALE



Entrate derivanti unicamente dalle attività commerciali



L'associazione è Ente Commerciale



Saranno dovute le tasse richieste per gli Enti Commerciali

L'OGGETTO PRINCIPALE DELL'ASSOCIAZIONE È QUELLO DI SVOLGERE ATTIVITÀ ISTITUZIONALE MA, IN CONCRETO, L'ASSOCIAZIONE SVOLGE IN MODO PRINCIPALE ATTIVITÀ COMMERCIALI



Entrate derivanti principalmente dalle attività commerciali e, in modo non prevalente, dalle attività istituzionali



L'associazione è Ente Commerciale



Saranno dovute le tasse richieste per gli Enti Commerciali

L'OGGETTO PRINCIPALE DELL'ASSOCIAZIONE È QUELLO DI SVOLGERE ATTIVITÀ ISTITUZIONALE E IN VIA SUSSIDIARIA E STRUMENTALE, ANCHE ATTIVITÀ COMMERCIALE



Entrate prevalenti derivanti dalle attività istituzionali e, in modo sussidiario, dalle attività commerciali



L'associazione è Ente non Commerciale



Saranno dovute solo le tasse richieste per le attività commerciali secondo il regime fiscale degli Enti non Commerciali

L'OGGETTO PRINCIPALE È SVOLGERE ATTIVITÀ ISTITUZIONALE ED, OGGETTIVAMENTE, LE ENTRATE PROVENGONO SOLO DALLE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI



Entrate derivanti unicamente da: contributi sovvenzioni liberalità quote associative servizi istituzionali



L'associazione è Ente non Commerciale



Le entrate dell'associazione non producono nuova ricchezza e, quindi, non sono sottoposte a tassazione

PARTE SECONDA

La gestione di un'associazione semplice:
principi di base

Introduzione⁴⁶

La gestione associativa, intesa come conduzione amministrativa, dell'associazione si distingue sia dall'attività oggetto dell'associazione sia dalla gestione contabile in quanto non riguarda direttamente il raggiungimento dello scopo descritto dallo statuto associativo né si occupa degli adempimenti fiscali o della tenuta delle scritture contabili.

La gestione di un'associazione non è disciplinata in modo compiuto dalla legge. Di conseguenza, per ricercare quali sono gli obblighi gestionali di base per un'associazione, è necessario partire dai principi basilari sui quali si basa il contratto di associazione per farne discendere i necessari corollari e, di conseguenza, gli obblighi gestionali di base. Si deve, perciò, ripartire dalla nozione di base che definisce l'associazione: essa è un contratto plurilaterale a struttura aperta che ha per oggetto la costituzione di un'organizzazione finalizzata al conseguimento di un comune scopo ideale non economico.

Da ciò discendono i seguenti principi:

- 1) l'associazione è un contratto (è cioè un accordo tra due o più parti per costituire, regolare od estinguere un rapporto giuridico)
- 2) l'associazione è un contratto con una struttura aperta (l'aggiunta, il recesso o l'esclusione di soci non comporta lo scioglimento del vincolo contrattuale)
- 3) l'associazione genera un'organizzazione (l'associazione deve avere un'organizzazione di base articolata su assemblea, Consiglio Direttivo e Presidente)

⁴⁶ Si è deciso di concentrarsi sulle associazioni semplici in quanto sono in numero preponderante rispetto alle associazioni riconosciute come Persone Giuridiche. Lo "strumento" associazione semplice infatti si è affermato, per la sua semplicità e per la sua autonomia, come lo strumento privilegiato attraverso il quale si sono costituiti i soggetti del non profit in Italia. Gli obblighi e i principi gestionali sono in gran parte i medesimi anche se vi sono alcune differenze significative (specialmente per quanto riguarda la gestione del processo decisionale interno).

4) l'associazione è un contratto con comunione di scopo (i soci si obbligano l'un con l'altro per il conseguimento di uno scopo comune)

Da questi quattro principi base discendono alcuni corollari fondamentali già in precedenza analizzati:

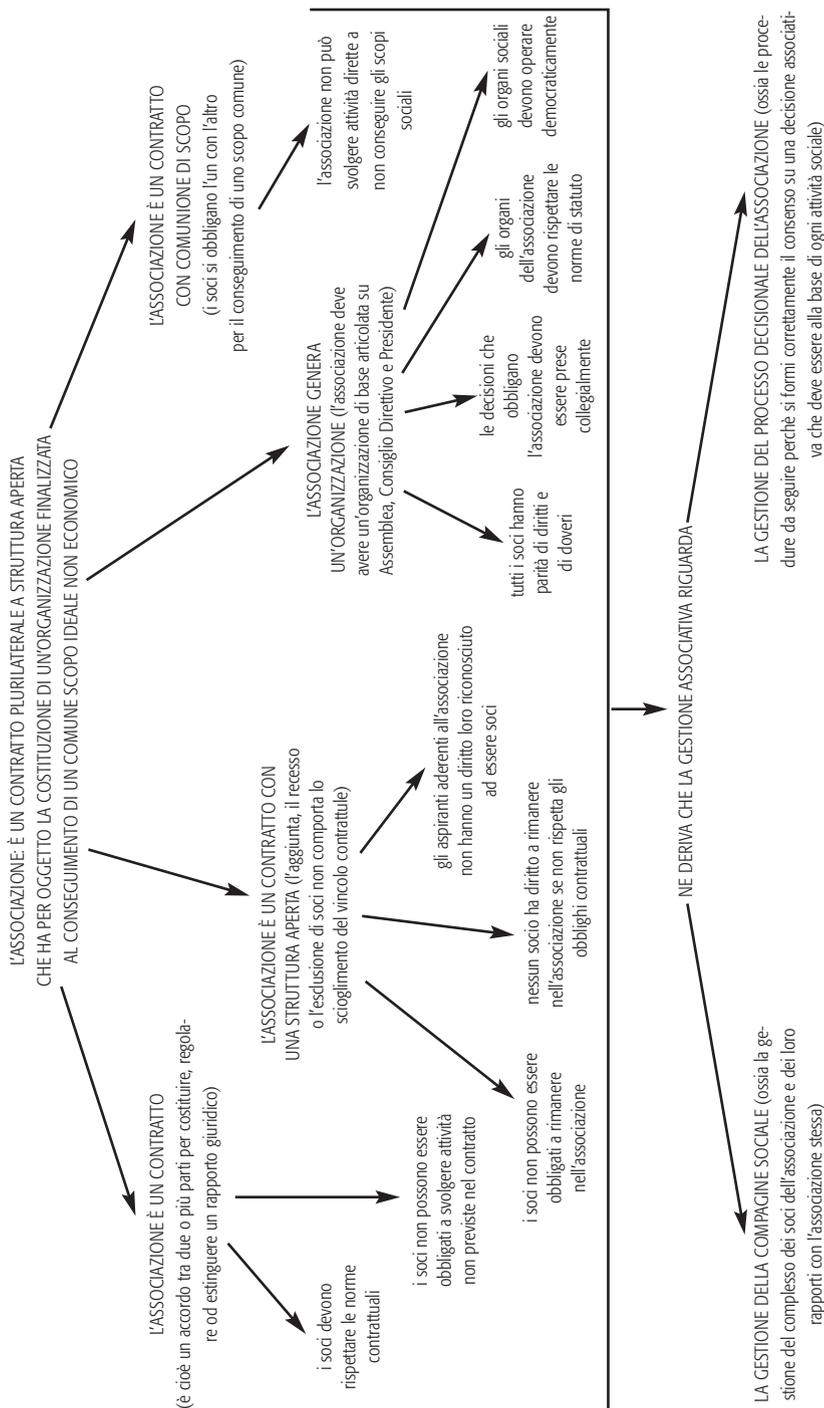
- i soci devono rispettare le norme contrattuali (art 1327 c.c. *"il contratto ha forza di legge tra le parti"*) e le norme di legge
- i soci non possono essere obbligati a svolgere attività non previste nel contratto
- i soci non possono essere obbligati a rimanere nell'associazione
- nessun socio ha diritto a rimanere nell'associazione se non rispetta gli obblighi contrattuali
- gli aspiranti aderenti all'associazione non hanno un diritto loro riconosciuto ad essere soci
- tutti i soci hanno parità di diritti e di doveri
- le decisioni che obbligano l'associazione devono essere prese collegialmente
- gli organi dell'associazione devono rispettare le norme di statuto
- gli organi sociali devono operare democraticamente
- l'associazione non può svolgere attività dirette a non conseguire gli scopi sociali

Da quanto detto, oltre che dall'esperienza concreta, emergono due filoni fondamentali che rilevano a livello gestionale:

1. la gestione della compagine sociale (ossia la gestione del complesso dei soci dell'associazione e dei loro rapporti con l'associazione stessa)
2. la gestione del processo decisionale dell'associazione (ossia le procedure da seguire perchè si formi correttamente il consenso su una decisione associativa che deve essere alla base di ogni attività sociale)

A ciascuno di questi aspetti è dedicata una specifica trattazione.

PRINCIPI BASE PER LA GESTIONE DI UN'ASSOCIAZIONE



CAPITOLO I

La gestione della compagine associativa in un'associazione semplice

SOMMARIO: 1. La compagine associativa: definizione, diritti e doveri dei soci - 2. La quota associativa - 3. La procedura di ammissione - 4. Il recesso del socio - 5. Le sanzioni disciplinari e la procedura di esclusione - 6. Il libro soci e la sua corretta tenuta

1. La compagine associativa: definizione, diritti e doveri dei soci

La compagine associativa è l'insieme degli aderenti iscritti all'associazione e coincide, almeno tendenzialmente, con l'assemblea dei Soci⁴⁷. Tutti i soci regolarmente iscritti all'associazione, secondo quanto previsto in materia dalle norme dello statuto, fanno parte della compagine associativa, godono degli stessi diritti e si assumono gli stessi obblighi (principio di uguaglianza).

In questa materia, ancora più che per quanto riguarda la gestione del processo decisionale dell'associazione o del controllo dell'attività associativa, è necessario riferirsi a quanto prescritto dallo Statuto associativo. Infatti il codice civile non prescrive nulla di imperativo lasciando agli accordi tra i soci, così come testimoniati, appunto, dallo statuto sociale, la risoluzione delle problematiche inerenti l'inserimento di ulteriori diritti o doveri rispetto a quelli che si sono consolidati in oltre 60 anni di applicazione della normativa in materia di associazioni.

In genere, chi fa parte della compagine associativa ha il diritto di:

- partecipare all'attività associativa

⁴⁷ Come si è detto in precedenza, in alcuni statuti è presente una certa diversificazione tra compagine associativa e assemblea dei Soci intesa come Organo composto da coloro che hanno diritto di voto. Infatti il diritto di voto può essere subordinato a diversi requisiti la cui assenza non comporta necessariamente la decadenza dalla qualità di socio. I requisiti in tal senso più diffusi sono il pagamento della quota associativa o il raggiungimento della maggiore età.

- votare in assemblea dei soci
- eleggere le cariche associative (cosiddetto “diritto di elettorato attivo”)
- candidarsi alle cariche associative (cosiddetto “diritto di elettorato passivo”)
- accedere ai libri sociali per informarsi relativamente all’attività associativa

Inoltre, chi fa parte della compagine associativa, ha l’obbligo di:

- rispettare i principi e le norme dello statuto associativo e degli eventuali regolamenti interni
- partecipare alla vita associativa nelle modalità previste dallo statuto e dagli eventuali regolamenti interni e collaborare per il perseguimento dello scopo sociale
- rispettare quanto deliberato dagli Organi associativi
- tenere un comportamento che non rechi danno all’associazione
- pagare, se prevista, la quota associativa annua deliberata eventualmente dall’assemblea dei Soci o dal Consiglio Direttivo

Il mancato rispetto di questi doveri comporta, in genere, l’esclusione del socio dalla compagine sociale.

2. La quota associativa

La quota associativa e il relativo pagamento rappresentano un elemento di particolare interesse nel rapporto soci - associazione.

In generale si può definire la quota associativa come il conferimento economico che il socio annualmente si impegna a versare nelle casse dell’associazione perché questa abbia le necessarie sostanze economiche per conseguire lo scopo sociale.

Per quanto riguarda l’ammontare della quota associativa, anche in questo campo, la commisurazione e le modalità di pagamento della quota associativa sono di competenza degli Organi Sociali (di solito il Consiglio Direttivo propone all’assemblea, in sede di votazione dei rendiconti economici, l’ammontare della quota associativa annua). Il principio di uguaglianza dei soci *“non implica che la misura del contributo o le modalità di adempimento delle altre obbligazioni possano variare, fra associato e associato, in relazione al diverso ruolo a ciascuno attribuito o alle diverse qualità personali o patrimoniali degli associati.*

Così è certamente legittima la clausola che determini la misura del contributo, da ciascun associato dovuto, in proporzione alla capacità contributiva dello stesso”⁴⁸.

⁴⁸ De Martini C, *Le associazioni e le fondazioni. Disciplina giuridica, contabile e fiscale*, Milano, 1990, 64.

Inoltre si è visto, in tema di Enti non Commerciali di tipo associativo, come la quota sociale non possa variare in relazione ai servizi associativi a cui un socio intende accedere. In altre parole la quota associativa deve essere unica e uguale per tutti i soci.

È necessario, per motivi di rendicontazione interna, che l'associazione rilasci al socio, a pagamento della quota associativa avvenuto, una ricevuta del versamento.

RICEVUTA DI VERSAMENTO QUOTA ASSOCIATIVA (anno)		
associazione: _____ (indirizzo completo)	Data	Vers. N.
(codice fiscale)		
Il socio signor (inserire nome e cognome e codice fiscale)		
ha versato oggi la quota associativa per l'anno (anno)		
Importo versato		€
L'importo delle quote associative è stato deliberato dall'assemblea degli associati in data (inserire la data)		Timbro e firma

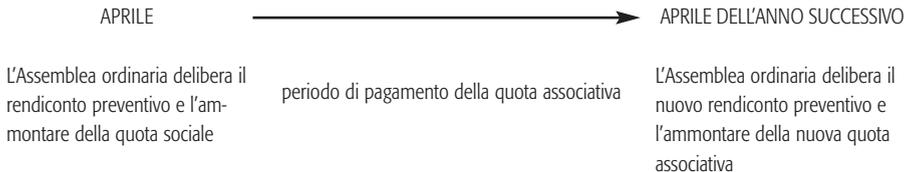
Naturalmente la ricevuta dovrebbe essere compilata in duplice copia in modo che uno dei due esemplari rimanga presso l'associazione. Ciò risponde a fondamentali ragioni di trasparenza e correttezza contabile.

I modelli di ricevute sono molteplici. Moltissime associazioni utilizzano blocchetti di ricevute generiche prestampate che si possono acquistare presso gli esercizi commerciali che si occupano di cancelleria. Il modello proposto, però, contiene tutte le informazioni necessarie per un corretto controllo da parte del socio o dell'aspirante socio, della gestione di questo importante elemento di amministrazione associativa.

Il fatto che l'associazione, di per sé sia un soggetto giuridico che non persegue scopi economici, bensì scopi ideali, fa sì che l'autofinanziamento rappresentato dal pagamento della quota associativa assuma un'importanza molto forte in quest'ambito. Tale importanza viene sottolineata in tutti quei soggetti, e soprattutto nelle Organizzazioni di Volontariato ex lege n. 266/1991 i cui canali di finanziamento sono molto rigidi, a cui è precluso lo svolgimento di qualsiasi attività commerciale.

È parere dello scrivente che il pagamento della quota associativa, per quanto di piccola entità, sia un indizio di corretta gestione associativa.

La quota associativa è deliberata, su proposta del Consiglio Direttivo, dall'assemblea dei Soci in sede di approvazione del bilancio (o più correttamente del rendiconto) preventivo che, per prassi, deve avvenire entro aprile di ogni anno. L'obbligo del pagamento da parte del socio sorge, appunto, dal giorno dell'assemblea che delibera il rendiconto e termina il giorno in cui la stessa assemblea si riunisce per deliberare il rendiconto preventivo dell'anno successivo.



È però perfettamente possibile che lo statuto, o il regolamento interno, preveda un termine diverso. Molte associazioni, infatti, prevedono che la quota associativa debba essere pagata entro il 31 dicembre di ogni anno.

In tal caso il periodo utile che un socio ha per pagare la quota si riduce dal momento in cui viene deliberato il rendiconto preventivo ad, appunto, la fine dell'anno solare.

Una particolare importanza assume la questione relativa al rapporto tra pagamento della quota associativa e mantenimento dello status di socio. La Legge non prevede che la qualità di socio dipenda necessariamente dal pagamento della quota associativa. In definitiva, la problematica relativa alla necessità di pagamento della quota associativa è demandata agli accordi tra i soci così come vengono manifestati all'interno dello statuto associativo.

Nella stragrande maggioranza delle associazioni la qualifica di socio si acquista e si mantiene principalmente attraverso il regolare pagamento della quota associativa così come deliberato (quasi sempre) dall'assemblea dei Soci o (più raramente) dal Consiglio Direttivo.

Esistono, tuttavia, esempi di associazioni che, sottolineando il portato ideale dello scopo sociale, non prevedono l'obbligo di pagamento della quota associativa.

Esistono, infine, dei casi di associazioni che legano al pagamento della quota associativa il diritto di voto in assemblea o il diritto di candidarsi alle cariche sociali.

3. La procedura di ammissione

Come anticipato, la procedura di ammissione di un aspirante aderente all'interno della compagine associativa è regolata principalmente dallo statuto sociale.

In generale uno statuto associativo richiede che l'iniziativa parta dall'aspirante so-

cio che deve presentare apposita domanda scritta. I requisiti di ammissione sono quasi sempre molto generici e si limitano a richiedere, all'aspirante, specifica accettazione dello scopo associativo e di quanto prescritto nello statuto e nel regolamento attuativo (dal che si desume un generale diritto da parte dell'aspirante socio a prendere visione di tali documenti).

DOMANDA DI AMMISSIONE ALL'ASSOCIAZIONE

Il sottoscritto/a _____ nato/a _____ il _____
residente a _____ in Via _____ C.A.P. _____
Località _____ Comune _____ Provincia _____
tel. _____

CHIEDE

di essere ammesso quale socio all'Associazione _____ (**inserire il nome dell'Associazione**), per lo svolgimento e il raggiungimento degli scopi primari della stessa, attenendosi allo statuto sociale ed alle deliberazioni degli organi sociali. Il sottoscritto si impegna, altresì, al pagamento della quota associativa annuale (**se ciò è previsto come un obbligo dallo Statuto**). Il sottoscritto dichiara di aver preso nota dello Statuto (**e dell'eventuale Regolamento**) e di accettarli integralmente.

(luogo e data)

(firma) (Per il minore firma chi esercita la patria potestà)

Ricevuta l'informativa sull'utilizzazione dei miei dati personali ai sensi dell'art. 13 del Decreto Legislativo n. 196/2003 consento al loro trattamento nella misura necessaria per il perseguimento degli scopi statutari. Consento anche che i dati riguardanti l'iscrizione siano comunicati agli enti con cui l'Associazione collabora e da questi trattati nella misura necessaria all'adempimento di obblighi previsti dalla legge e dalle norme statutarie.

(firma) (Per il minore firma di chi esercita la patria potestà)

(luogo e data)

Taluni statuti prevedono limitazioni di carattere etnico, religioso, sessuale, ecc. Queste clausole sono da ritenersi nulle pur nel silenzio del codice civile, infatti, si può evincere dal testo e dall'applicazione delle Leggi n. 266/1991 e n. 383/2000⁴⁹ un gene-

⁴⁹ Art 1, L. n. 266/1991 e art 2 L. n. 383/2000.

rale divieto a contemplare discriminazioni di qualsiasi natura frapposte all'ammissione di nuovi soci in un'associazione. In genere può aderire ad un'associazione solo una persona che sia in possesso della capacità giuridica (attitudine di un soggetto ad essere titolare di diritti e doveri; tale capacità si acquista, ex art 1 c.c. all'atto della nascita) e della capacità di agire (idoneità di un soggetto a porre in essere atti giuridicamente validi; tale capacità, precisa l'art 2 c.c. si acquista al compimento del 18° anno di età). Tuttavia è ammessa la partecipazione di un minore purché autorizzato per iscritto dai genitori o da chi esercita la patria potestà.

Non è riscontrabile, invece, un diritto dell'aspirante socio a vedersi approvata la domanda di adesione. Come si è infatti notato, l'associazione può sempre respingere la domanda di adesione motivandone le ragioni.

Questo perché gli organi sociali competenti all'accettazione della domanda hanno un generale dovere di salvaguardia dell'associazione stessa.

Nel caso, ad esempio, in cui venga presentata una domanda di adesione da parte di un aspirante socio in possesso di tutti i requisiti richiesti dallo statuto per l'ammissione, ma lo stesso aspirante sia persona notoriamente non affidabile o che potrebbe portare dannose conflittualità all'interno della compagine sociale, la domanda può essere respinta. L'organo dell'associazione competente a decidere infatti non solo avrebbe la facoltà, ma anche l'obbligo di preservare la coesione associativa.

Una volta presentata domanda scritta, la competenza ad esaminarla è solitamente del Consiglio Direttivo⁵⁰. Se non è previsto altrimenti nello statuto la domanda viene esaminata nella prima riunione successiva al suo recapito.

Alcuni statuti riservano questa competenza all'assemblea dei soci. In alcuni casi ancora, in prima istanza decide il Consiglio Direttivo, mentre in seconda istanza decide l'assemblea dei soci.

Il codice civile, a riguardo, lascia completa autonomia ai soci di regolare, all'interno dello statuto, il processo di ammissione.

La richiesta di adesione all'associazione si configura, giuridicamente, come una proposta di tipo contrattuale. È per questo motivo che l'associazione può accettarla o meno. Questo anche se l'aspirante socio possiede tutti i requisiti che sono richiesti dallo statuto associativo⁵¹. La possibilità di rifiutare una domanda di adesione, pur non essendo sancito nessun obbligo in tal senso dalla legge o dalla giurisprudenza, dovrebbe comportare almeno un obbligo di motivazione da parte del Consiglio Direttivo.

⁵⁰ In alcuni statuti è previsto un meccanismo di doppia approvazione: prima approvazione da parte del Consiglio Direttivo e approvazione definitiva da parte dell'assemblea.

⁵¹ In questi termini si sono espressi anche dottrina e giurisprudenza. Si veda a tal proposito "La gestione dei soci nelle associazioni ONLUS" - Enti non Profit n. 11/2005.

VERBALE DEL CONSIGLIO DIRETTIVO n. ___ del ____

Il giorno _____ (giorno/mese/anno) (indicare, se del caso, le modalità in cui si svolgerà la riunione se diverse da quelle tradizionalmente usate), alle ore _____, presso _____ (indirizzo), si è riunito il Consiglio Direttivo dell'Associazione " _____ " per deliberare sul seguente ordine del giorno:

1. ammissione del socio
2. _____;
3. varie ed eventuali.

Sono presenti (**inserire l'elenco dei presenti**).

Sono assenti (**inserire l'elenco degli assenti**).

Presiede la seduta, secondo quanto dispone lo Statuto, il Presidente dell'Associazione (**o il Presidente del Consiglio Direttivo se distinto dal Presidente dell'Associazione**) sig. _____.

Verbalizza la seduta, il Segretario dell'Associazione (**o altra persona, a seconda di quanto dispone lo Statuto**) Sig. _____.

Il Presidente, accertata la regolare convocazione del Consiglio Direttivo e la presenza del numero dei soci richiesto dallo Statuto per deliberare, dichiara aperta la seduta.

Il Presidente notifica che in data ___/___/___ è pervenuta la domanda di adesione avanzata dal Sig. _____ (in allegato)

Il Consiglio Direttivo all'unanimità (o a maggioranza), preso atto che il richiedente possiede/non possiede i requisiti richiesti dallo statuto, delibera di accogliere/non accogliere la domanda di adesione formulata dal Sig. _____

Esauriti tutti i punti all'ordine del giorno, e non avendo altri chiesto la parola, il Presidente, in seguito alla lettura ed all'approvazione del presente verbale, dichiara conclusa la seduta.

Il Segretario

Il Presidente

Alcune volte lo statuto prevede che, una volta comunicata l'accettazione della domanda, l'aspirante socio entri a far parte della compagine associativa all'atto del versamento di una quota in denaro. In tal caso la qualifica di socio si acquista all'atto del pagamento della quota associativa in quanto il suo pagamento si configura come requisito essenziale per il sorgere del legame associativo.

4. Il recesso del socio

Il socio può decidere, in qualsiasi momento, di recedere dal contratto di associazione, ossia può scegliere di rompere il vincolo contrattuale che lo lega agli altri

soci a meno che non abbia assunto l'obbligo di farne parte per un tempo determinato (art 24, 2° comma c.c.) se non per giusta causa (ad esempio violazione dei suoi diritti).

È nulla la clausola statutaria che escluda il recesso o che lo renda troppo difficoltoso. È altresì nulla la clausola che impegni il socio a partecipare per tutta la vita all'associazione (ciò per tutelare la libertà del singolo).

Il recesso è libero (ossia non sottoposto a restrizioni) e gratuito (non comporta alcun onere economico aggiuntivo) e può essere espresso con comunicazione in carta semplice, sottoscritta dal socio stesso, indirizzata al Consiglio Direttivo.

Secondo quanto dispone l'art 24, 2° comma c.c. *"La dichiarazione di recesso deve essere comunicata per iscritto agli amministratori e ha effetto con lo scadere dell'anno in corso, purché sia fatta almeno tre mesi prima"*.

Il recesso per giusta causa, invece, ha effetto immediato. L'associato che recede o, comunque, non fa più parte dell'associazione, non può chiedere la restituzione delle quote associative versate né vantare diritti sul patrimonio dell'ente (art 24, ultimo comma, codice civile). Il Consiglio Direttivo non può rifiutare il recesso ma al massimo può invitare il socio a ritirarlo.

Nel caso il socio mantenga fermo il suo intendimento, il Consiglio Direttivo deve prenderne atto nella prima riunione successiva e procedere, quindi, all'aggiornamento del Libro Soci (di cui si dirà in seguito).

5. Le sanzioni disciplinari e la procedura di esclusione

Come sopra anticipato, il mancato rispetto degli obblighi inerenti la qualità di socio (rispetto dei principi e delle norme dello statuto associativo e degli eventuali regolamenti interni; partecipazione alla vita associativa nelle modalità previste dallo statuto e dagli eventuali regolamenti interni; rispetto a quanto deliberato dagli organi associativi; tenuta di un comportamento che non rechi danno all'associazione; pagamento della quota associativa annua deliberata eventualmente dall'assemblea dei soci o dal Consiglio Direttivo) comporta la conseguente applicazione di alcune sanzioni disciplinari la più grave delle quali è rappresentata dall'esclusione dalla compagine associativa⁵² che può venir comminata solo quando ricorrono gravi motivi (art 24, 3° comma c.c.). A questa previsione piuttosto scarna soccorre la giurisprudenza che considera gravi motivi:

- a) il venir meno dei requisiti soggettivi prescritti dallo statuto
- b) il mancato pagamento della quota associativa annua

⁵² Alcune associazioni hanno anche altre sanzioni come il richiamo e la diffida.

- c) la violazione del generale dovere di collaborazione come, ad esempio:
- denigrare all'esterno dell'associazione l'attività dell'associazione stessa
 - mortificare l'autorità degli amministratori
 - tenere una condotta gravemente offensiva nei confronti del Presidente
 - offendere verbalmente i membri del Consiglio Direttivo
 - l'adesione ad altra associazione con programma e scopi analoghi qualora ciò implichi una tendenziale concorrenza tra le due associazioni

In ogni caso la corretta procedura, sia per quanto riguarda l'applicazione delle sanzioni disciplinari sia per quanto riguarda l'esclusione del socio dalla compagine associativa, deve essere improntata al rigoroso rispetto del diritto di difesa che deve essere riconosciuto al socio destinatario del provvedimento⁵³. Ciò implica sicuramente il diritto al contraddittorio, ossia il diritto riconosciuto ad ogni socio di poter controbattere ed, eventualmente, confrontarsi con l'organo sociale che promuove il procedimento disciplinare. In genere gli statuti non prevedono norme molto precise in questa materia e definiscono solo il procedimento di esclusione del socio.

Le altre, eventuali, sanzioni disciplinari sono descritte nei regolamenti interni. Sempre in termini generali, l'iniziativa in questo campo spetta al Consiglio Direttivo che deve deliberare l'esclusione del socio con provvedimento motivato (in modo da dargli la possibilità di difendersi adeguatamente). Lo statuto associativo deve anche indicare l'organo sociale deputato alla decisione finale. In alcuni casi è previsto un particolare organo collegiale, di solito chiamato Collegio dei Proviviri⁵⁴, che ha funzioni di giurisdizione interna, nel senso che è competente a decidere su tutti i conflitti sorti all'interno dell'associazione (tra singoli soci o tra soci e organi associativi). Qualora lo statuto non menzioni questo organo facoltativo, la competenza a decidere in materia di sanzioni disciplinari e in materia di esclusione del socio appartiene all'assemblea.

All'interno dello statuto devono comunque essere specificate le modalità e i tempi con i quali il socio destinatario del procedimento di esclusione, può ricorrere all'organo associativo competente a decidere in ultima istanza.

⁵³ L'art 24, 3° comma c.c. precisa che il provvedimento di espulsione deve essere deliberato dall'assemblea. Tuttavia tale norma è derogabile da parte dello statuto. In pratica, però, considerato che tutte le leggi speciali sull'associazionismo non profit sono concordi nell'affermare il necessario rispetto del principio di democraticità, la competenza dell'assemblea a deliberare, garantendo il diritto di difesa del socio, appare necessaria.

⁵⁴ Il Collegio dei Proviviri è l'organo facoltativo con competenze giudiziali più diffuso. Esistono esempi, tuttavia, di statuti che demandano la decisione a collegi arbitrali nominati ad hoc col consenso delle parti.

(CARTA INTESTATA DELL'ASSOCIAZIONE)
VERBALE DI ASSEMBLEA ORDINARIA n. __ del __

Il giorno _____ (**giorno, mese, anno**), alle ore _____, presso la sede sociale _____ (**indirizzo**) si è riunita l'Assemblea dei soci dell'Associazione " _____ " per discutere e deliberare sul seguente ordine del giorno:

1. esclusione del socio _____
2. varie ed eventuali.

Presiede l'Assemblea il Sig. _____, nella sua qualità di Presidente dell'Associazione.

Verbalizza la riunione il Sig. _____, nella sua qualità di Segretario dell'Associazione.

Il Presidente, accertata la regolare convocazione dell'Assemblea e la presenza del numero dei soci richiesto dallo Statuto per deliberare, dichiara aperta la seduta.

Il Presidente informa i presenti che il socio Sig. _____ si è reso gravemente inadempiente rispetto agli obblighi stabiliti dall'art. ____ dello statuto. Risulta infatti che _____ (**qualora sia il Consiglio Direttivo a richiedere il provvedimento di espulsione, riportare le motivazioni della richiesta**)

Il Sig. _____ controbatte (**inserire le motivazioni difensive del socio. Qualora sia assente specificarlo**)

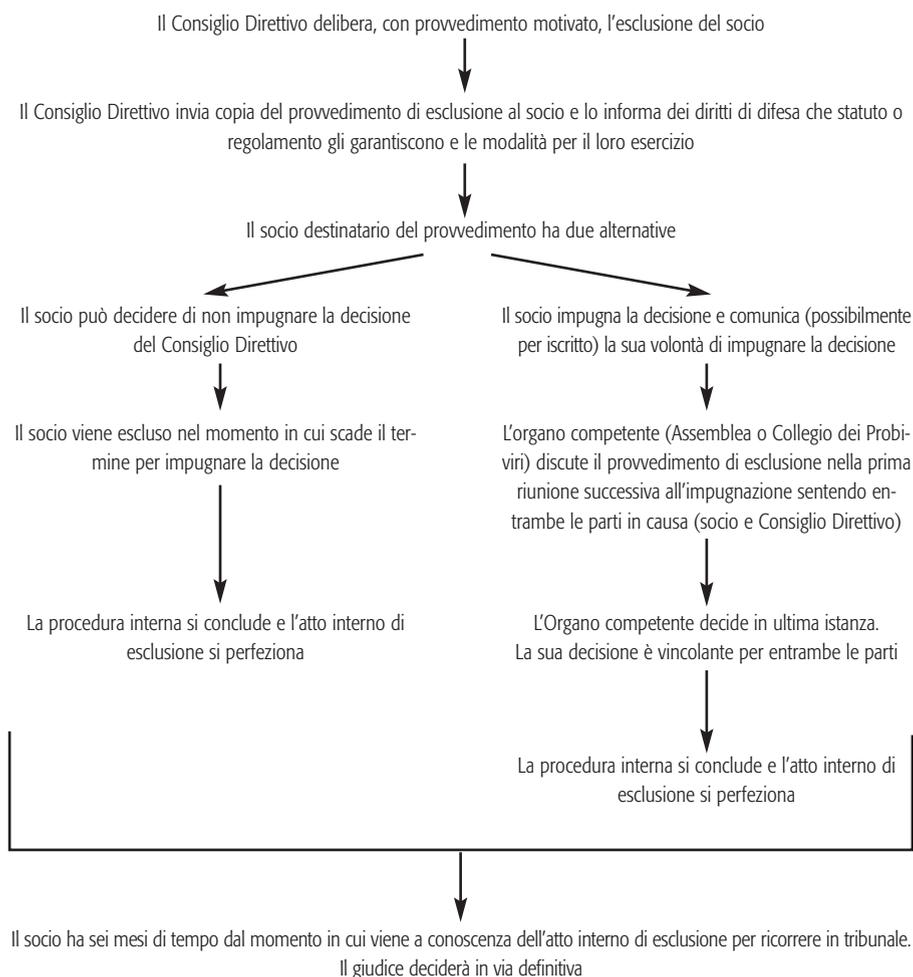
L'Assemblea, dopo opportuna discussione e valutazione delibera, con n. ____ voti favorevoli e n. ____ voti contrari di escludere (**o rigettare l'istanza di esclusione**) del socio _____ con effetto immediato. Il Presidente viene incaricato di comunicare al socio stesso, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, copia del presente verbale.

Esauriti tutti i punti all'ordine del giorno, e non avendo altri chiesto la parola, il Presidente, in seguito alla lettura ed all'approvazione del presente verbale, dichiara conclusa la seduta.

Il Segretario (**o, nel caso, altra carica o socio verbalizzante**) _____

Il Presidente _____

Come si è visto, il socio escluso può sempre ricorrere al giudice contro il provvedimento di esclusione. Tutta la procedura descritta ha la funzione di perfezionare l'atto di esclusione, che è atto interno all'associazione, rispettando il principio di democraticità che deve ispirare l'operato degli organi sociali. Il socio escluso ha sei mesi di tempo, pena decadenza, per impugnare in tribunale l'atto di esclusione a partire dal momento in cui ne viene a conoscenza. Il giudice, in sede di giudizio, dovrà accertare il ricorrere dei gravi motivi che giustificano l'esclusione del socio e, di conseguenza, confermare o annullare il provvedimento di esclusione. All'interno dello statuto devono comunque essere specificate le modalità e i tempi con i quali il socio destinatario del procedimento di esclusione, può ricorrere all'organo associativo competente a decidere in ultima istanza.



6. Il libro soci e la sua corretta tenuta

Il libro soci è, sostanzialmente, l'elenco costantemente aggiornato degli aderenti all'associazione. La sua importanza è fondamentale in quanto individua con certezza coloro che hanno diritto di voto in assemblea e coloro che possono candidarsi a ricoprire cariche sociali. Di conseguenza è sulla base di quanto contenuto dal libro soci che si verifica che vengano rispettati i quorum di costituzione degli organi sociali (ossia il numero di presenze minime affinché l'assemblea o il Consiglio Direttivo possano riunirsi validamente).

Fondamentalmente il libro soci non è che un elenco di nominativi e di informazioni relative al rapporto associativo (data di adesione, data di cessazione del rapporto associativo; motivi della cessazione del rapporto associativo; ecc.)

È necessario che le pagine del libro soci siano numerate in progressione e sottoscritte singolarmente dal Segretario dell'associazione. È opportuno nel caso in cui il pagamento della quota associativa comporti la legittimazione al voto o, addirittura, la perdita della qualifica di socio indicare i dati relativi al versamento e specificare, se del caso, se il socio è legittimato ad esprimere il proprio voto in assemblea o avanzare la propria candidatura alle cariche sociali.

In ogni caso è buona norma riscrivere, aggiornandolo, l'elenco dei soci iscritti ogni anno in modo da facilitare l'utilizzo del libro come strumento di controllo dei quorum costitutivi degli organi sociali. La vidimazione del libro soci da parte del Segretario comunale o di altro pubblico ufficiale abilitato non è obbligatoria.

LIBRO SOCI (fac-simile) (facoltativo) Anno ____ Pag. _ (le pagine devono essere numerare in successione)	
Nome _____	
Cognome _____	
Luogo e data di nascita _____	
Residenza _____	
Recapito telefonico _____	
Data ammissione __/__/__	
Data uscita dall'organizzazione __/__/__ Motivo _____	
Versamento quota associativa*: sì <input type="checkbox"/> no <input type="checkbox"/> data del versamento __/__/__	
Il Segretario _____ (firma)	
Nome _____	
Cognome _____	
Luogo e data di nascita _____	
Residenza _____	
Recapito telefonico _____	
Data ammissione __/__/__	
Data uscita dall'organizzazione __/__/__ Motivo _____	
Versamento quota associativa*: sì <input type="checkbox"/> no <input type="checkbox"/> data del versamento __/__/__	
Il Segretario _____ (firma)	

* Queste informazioni sono opportune qualora il mancato pagamento della quota associativa comporti l'automatica perdita della qualifica di socio.

CAPITOLO II

La gestione del processo decisionale in un'associazione semplice

SOMMARIO: 1. Il processo decisionale interno ad un'associazione - 2. L'Assemblea: composizione, competenze e obblighi - 3 Il processo decisionale dell'Assemblea: convocazione - 4. Il processo decisionale dell'Assemblea: svolgimento - 5. Un'Assemblea ordinaria particolare: l'elezione degli organi sociali - 6. La verbalizzazione delle riunioni di Assemblea - 7. L'invalidità delle decisioni assembleari - 8. Il Consiglio Direttivo: composizione, competenze e obblighi - 9. Il Consiglio Direttivo: convocazione, svolgimento e verbalizzazione - 10. L'invalidità delle delibere del Consiglio Direttivo - 11. Il Presidente dell'associazione - 12. Gli Organi facoltativi

1. Il processo decisionale interno ad un'associazione

Uno dei principi gestionali di base che deve essere rispettato da un'associazione prevede che ogni attività associativa debba essere decisa collegialmente. Il naturale corollario di tale principio prevede che ogni attività svolta debba essere preventivamente deliberata dall'assemblea dei soci o dal Consiglio Direttivo.

Il processo decisionale, ossia la procedura di adozione collegiale di una decisione associativa, assume quindi carattere centrale nella vita di un'associazione e la sua corretta gestione è fondamentale. Esso si attua mediante l'attività e le deliberazioni dei propri organi sociali (principalmente l'assemblea e il Consiglio Direttivo) secondo le rispettive competenze. In ogni caso è possibile osservare come il processo decisionale abbia caratteri comuni ad entrambi gli organi:



Di seguito verranno analizzate le competenze e i processi decisionali di assemblea e Consiglio Direttivo.

La convocazione ha la funzione di annunciare le sedute di assemblea e di Consiglio Direttivo. Lo scopo è quello di permettere una partecipazione la più ampia e consapevole possibile rispettivamente dei soci e dei consiglieri ai lavori degli organi sociali a cui sono invitati. Le conseguenze di una convocazione non corretta potrebbero essere pesanti arrivando persino all'annullamento delle decisioni prese.

Proprio per questa sua importanza, la fase di convocazione viene disciplinata all'interno dello statuto che individua le modalità di comunicazione dell'avviso e le informazioni che esso deve contenere.

Lo svolgimento della seduta di assemblea o di Consiglio Direttivo rappresenta il momento in cui si forma la decisione vera e propria, su un determinato punto, dell'organo sociale che si riunisce. In questa fase è fondamentale garantire la possibilità di una fattiva e proficua partecipazione di ciascun partecipante. Particolarmente delicata, inoltre, è la fase di verifica dei requisiti di costituzione dell'assemblea o del Consiglio Direttivo e la fase relativa alla votazione dei singoli punti in questione.

La verbalizzazione della seduta, oltre che essere un obbligo gestionale imprescindibile, è la fase che conclude il processo decisionale di un'associazione. Essa consente, essenzialmente, di determinare con certezza quanto deciso dagli organi sociali, individuare la responsabilità degli atti deliberati (soprattutto per quanto riguarda il Consiglio Direttivo) e attivare la copertura assicurativa sottoscritta dall'associazione qualora necessario (senza un verbale che legittimi il socio ad agire in una certa maniera per conto dell'associazione, la Compagnia Assicurativa potrebbe rifiutarsi di risarcire il danno). Di solito essa inizia durante la riunione mediante la scrittura di appunti e si conclude successivamente con la stesura del verbale vero e proprio.

2. L'Assemblea: composizione, competenze e obblighi

L'assemblea è l'organo sovrano dell'associazione ed è composto da tutti i soci a cui lo statuto assegna il diritto di voto.

L'art 148 del Testo Unico Imposte sui Redditi prevede a riguardo che lo statuto di un'associazione che voglia godere delle agevolazioni riservate agli Enti Non Commerciali di tipo associativo deve espressamente contenere la previsione del diritto di voto riservato a soci maggiorenni.

La legittimazione a votare in assemblea è spesso condizionata anche dalla presenza di altri requisiti che lo statuto esplicitamente stabilisce. Il più frequente è l'avvenuto pagamento della quota associativa annua.

L'assemblea ha, tradizionalmente, una funzione elettiva, di indirizzo e di controllo. Nella prassi si tende a distinguere l'assemblea, a seconda delle delibere su cui è chiamata ad esprimere il suo voto, in assemblea ordinaria e assemblea straordinaria⁵⁵.

L'assemblea ordinaria solitamente ha le seguenti competenze:

- elezione degli organi di governo dell'associazione (al termine del periodo di mandato stabilito dallo statuto associativo, tradizionalmente fissato in 2/3 anni)
- indirizzo dell'attività dell'organo di governo dell'associazione mediante l'approvazione del bilancio preventivo e del programma annuale di attività (di solito nel periodo febbraio-aprile di ogni anno⁵⁶)
- controllo dell'operato degli organi di governo dell'associazione mediante l'approvazione del bilancio consuntivo e della relazione sulle attività svolte nell'anno passato (di solito nel periodo febbraio-aprile di ogni anno)
- esclusione del socio e approvazione dell'azione di responsabilità degli amministratori⁵⁷

In tema di competenza dell'assemblea la giurisprudenza ha stabilito che: *"L'assemblea nomina e revoca gli amministratori, ma non può impartire loro direttive su singoli atti di amministrazione, né sostituirsi ad essi nel loro compimento"*⁵⁸.

L'assemblea è caratterizzata da determinati quorum costitutivi ossia dalla necessità che siano presenti, perché si possa procedere alle operazioni di voto, un determinato numero di soci aventi diritto al voto.

In prima convocazione l'assemblea ordinaria deve registrare la presenza, fisica o per delega, della maggioranza (50% +1) dei soci aventi diritto al voto. In seconda convocazione l'assemblea ordinaria può procedere alle operazioni di voto qualunque sia il numero dei soci presenti.

L'assemblea ordinaria approva le delibere ad essa sottoposte con il voto favorevole della maggioranza (50% +1) dei voti validamente espressi dai presenti alla

⁵⁵ La distinzione prende le mosse proprio dal fatto che "ordinariamente" l'assemblea deve essere riunita per discutere e approvare alcuni obblighi gestionali fondamentali (ad esempio il bilancio), mentre viene riunita "straordinariamente" per discutere e approvare alcune decisioni non prevedibili (ad esempio la modifica dello statuto stesso).

⁵⁶ Il periodo dell'anno entro il quale l'assemblea deve approvare i bilanci non è prescritto dalla legge. Tuttavia, almeno in Lombardia, la scadenza febbraio-aprile, è praticamente necessitata dal fatto che ogni anno entro il 31 maggio le associazioni iscritte al Registro devono consegnare alla Provincia di riferimento o alla Regione una relazione per il mantenimento dell'iscrizione all'interno della quale sono richiesti anche i dati del bilancio.

⁵⁷ Art. 20, 1° comma c.c.

⁵⁸ Galgano F, 1997, 241.

seduta⁵⁹. Per fare un esempio: un'assemblea ordinaria di associazione con 30 soci legittimati a votare necessiterà, in prima convocazione, della presenza di almeno 16 soci e di almeno 9 voti per approvare una delibera. In seconda convocazione invece l'assemblea è valida anche con la presenza di due soli soci (naturalmente più soci sono presenti meglio è) e la maggioranza dei loro voti per poter approvare una deliberazione. Nelle delibere di approvazione del bilancio e in quelle che riguardano la loro responsabilità i consiglieri non possono votare⁶⁰.

COMPETENZE DELL'ASSEMBLEA ORDINARIA

Tema	Periodo dell'Anno	N. di soci necessari per la valida costituzione dell'Assemblea (Quorum costitutivo)	N. di voti necessari per l'approvazione (Quorum deliberativo)
Elezione degli organi associativi	A seconda dello statuto (di solito 2-3 anni)	1° convocazione: presenza del 50% + 1 dei soci aventi diritto 2° convocazione: qualunque numero di soci sia presente	50% + 1 dei soci presenti alla riunione ⁶¹
Approvazione del Bilancio preventivo e del programma di attività	Ogni anno nel periodo febbraio - aprile	1° convocazione: presenza del 50% + 1 dei soci aventi diritto 2° convocazione: qualunque numero di soci sia presente	50% + 1 dei soci presenti alla riunione ⁶²
Approvazione del Bilancio Consuntivo e della relazione sulle attività svolte l'anno precedente	Ogni anno nel periodo febbraio - aprile	1° convocazione: presenza del 50% + 1 dei soci aventi diritto 2° convocazione: qualunque numero di soci sia presente	50% + 1 dei soci presenti alla riunione ⁶³

⁵⁹ Tali quorum costitutivi e deliberativi sono dettati dal codice civile per le associazioni riconosciute Persone Giuridiche. Per le associazioni non riconosciute il codice civile lascia la più totale libertà ai soci di stabilire, all'interno dello statuto, i quorum ritenuti più consoni all'associazione. Tuttavia la prassi applicativa, in questo come in altri casi, si è appiattita sulla disciplina delle Persone Giuridiche che viene applicata, analogicamente, a tutti gli enti associativi. Tale linea d'azione riceve costante conferma nelle circolari interpretative e nei comportamenti concreti tenuti dalle Pubbliche Amministrazioni.

⁶⁰ Art. 20, 1° comma c.c..

⁶¹ Alcuni statuti prescrivono come Quorum deliberativo il 50% + 1 dei voti validamente espressi.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ *Ibidem*.

L'assemblea straordinaria, solitamente, ha le seguenti competenze:

- modifica dello statuto associativo
- scioglimento e messa in liquidazione dell'associazione

Nel caso delle modifiche allo statuto associativo è necessaria la presenza dei 3/4 dei soci e il voto favorevole della maggioranza di essi⁶⁴. In pratica, sempre prendendo ad esempio un'associazione con 30 soci, è necessaria la presenza di almeno 20 soci e il voto favorevole di almeno 11 soci.

Nel caso di scioglimento dell'associazione è richiesto il voto favorevole di almeno i 3/4 dei soci. Su 30 soci, ad esempio, dovrebbero approvare lo scioglimento e lo stato di liquidazione almeno 23 soci. Per l'assemblea straordinaria non esiste distinzione tra prima e seconda convocazione.

COMPETENZE DELL'ASSEMBLEA STRAORDINARIA

Tema	Periodo dell'Anno	N. di soci necessari per la valida costituzione dell'Assemblea (Quorum costitutivo)	N. di voti necessari per l'approvazione (Quorum deliberativo)
Modifica dello statuto	Qualora necessario	Presenza di almeno il 66% del soci	50% + 1 dei soci presenti alla riunione ⁶⁵
Scioglimento e messa in liquidazione dell'Associazione	Qualora ritenuto opportuno o qualora sia impossibile il raggiungimento dello scopo associativo	Presenza del 75% + 1 dei soci	Almeno il 75% dei soci

I quorum costitutivi e deliberativi descritti sono contenuti nell'articolo 21 del codice civile. Ma la stessa norma prevede un'ampia possibilità di deroga da parte dello statuto associativo. Tuttavia, nella prassi, si è molto spesso applicato questo articolo piuttosto rigidamente, specie per le assemblee straordinarie, a dispetto anche delle prese di posizioni che, in materia, ha preso la giurisprudenza. La Corte di Cassazione ha infatti stabilito (sentenza n. 5791 del 3 novembre 1981⁶⁶) che *"le modifiche dello statuto di un'associazione non riconosciuta, salvo che l'atto costitutivo preveda la to-*

⁶⁴ Convenzionalmente gli enti pubblici (Province e Regioni) deputati all'iscrizione delle associazioni nei diversi registri regionali (in Lombardia: registro regionale del volontariato e registro regionale dell'associazionismo) si accontentano di richiedere la presenza di 2/3 dei soci.

⁶⁵ Alcuni statuti prescrivono come Quorum deliberativo il 50% + 1 dei voti validamente espressi.

⁶⁶ Galgano F, 1997, 254.

talità dei consensi, possono essere adottate con delibera assembleare presa a maggioranza, fermo restando il diritto dei dissenzienti di recedere dall'associazione".

Questa applicazione rigida, soprattutto da parte della Pubblica Amministrazione, ha provocato anche degli effetti negativi.

Il quorum costitutivo del 75% richiesto per la modifica dello statuto, molte volte, ha inibito la modifica dello statuto stesso lasciando spazio al formarsi di prassi applicative anche contrarie, o quantomeno non in linea, con il suo dettato letterale.

Per non parlare poi del quorum deliberativo richiesto in caso di scioglimento dell'associazione che ha inibito questo tipo di delibere assembleari e ha generato un considerevole numero di associazioni non più attive ma formalmente ancora in vita.

3. Il processo decisionale dell'Assemblea: convocazione

Il processo decisionale di un'assemblea (sia ordinaria che straordinaria) inizia con la fase di convocazione.

Nel momento in cui ricorrono determinati requisiti stabiliti dallo statuto (necessità di approvare i bilanci; necessità di approvare i programmi o le relazioni sulle attività svolte; necessità di discutere in merito a questioni associative urgenti su cui è opportuno un pronunciamento della compagine sociale; necessità di modificare lo statuto; necessità di sciogliere e mettere in liquidazione l'associazione) o su richiesta di almeno 1/10 dei soci⁶⁷ il Presidente, sulla base di una delibera del Consiglio Direttivo, provvede a convocare l'assemblea.

Perciò è il Consiglio Direttivo a decidere la convocazione dell'assemblea. Qualora il Presidente convochi l'assemblea senza delibera del Consiglio si rischiano ripercussioni pesanti come ha chiarito la Corte d'Appello di Bologna (sentenza dell'8 marzo 1965): *"La convocazione dell'assemblea è atto di amministrazione, al quale debbono provvedere gli amministratori, secondo le regole di funzionamento dell'organo amministrativo. Non può pertanto provvedervi il presidente o il singolo componente, neppure quando la convocazione dell'assemblea sia richiesta dalla minoranza degli associati"*⁶⁸. Concetto poi ribadito dalla Cassazione per la quale (sentenza n. 2493 del 22 aprile 1982): *"è giuridicamente inesistente la deliberazione adottata dall'assemblea, se questa non è convocata dall'organo competente"*.

La convocazione deve avere alcuni fondamentali contenuti:

- data ora e luogo in cui si svolgerà la riunione con la specificazione, in caso di

⁶⁷ Tale frazione appare un requisito minimo per garantire la democraticità del processo decisionale e, nel contempo, per impedire una gestione farraginosa dell'assemblea.

⁶⁸ Galgano F, 1997, 246.

assemblea ordinaria, di quando e dove si terrà la 1° convocazione e di quando e dove si terrà la 2° convocazione

- ordine del giorno
- sottoscrizione del presidente

Di seguito viene proposto un modello di convocazione dell'assemblea

(SU CARTA INTESTATA DELL'ASSOCIAZIONE)
Ai Soci dell'Associazione _____
Oggetto: Convocazione dell'Assemblea Ordinaria (o Straordinaria)
Il giorno _____ (giorno/mese/anno), alle ore ____ ed, eventualmente, in seconda convocazione il giorno _____, alle ore ____ (nel caso la seconda convocazione sia prevista per lo stesso giorno della prima si può usare un'espressione del tipo "ed, eventualmente, in seconda convocazione alle ore ____"), presso la sede sociale di _____ (indirizzo) (indicare, se del caso, le modalità in cui si svolgerà la riunione se diverse da quelle tradizionalmente usate), è convocata l'Assemblea Ordinaria (o Straordinaria) dell'Associazione _____ per esaminare il seguente ordine del giorno:
Approvazione del verbale precedente ⁶⁹
_____;
_____;
_____;
varie ed eventuali.
_____ (luogo, giorno/mese/anno)
Il Presidente

⁶⁹ Il primo punto all'Ordine del giorno per un organo collettivo dovrebbe essere quello di approvare il verbale della riunione precedente in modo da dare ulteriore ufficialità alle decisioni prese. Chiaramente, in molti casi, le associazioni riuniscono una sola seduta di assemblea durante l'anno e ciò comporta lo svuotamento del significato di controllo/legittimazione che l'approvazione del verbale precedente aveva in passato. Nondimeno tale consuetudine è ancora molto radicata all'interno delle associazioni non profit.

La convocazione dell'assemblea deve essere comunicata ai soci nelle forme più idonee e sicure a garantire al singolo aderente dell'associazione la possibilità di partecipare ai lavori. Perciò è necessario, da un lato, che il Consiglio Direttivo adotti un canale di comunicazione efficace e, dall'altro, che i tempi che intercorrono tra la convocazione e la seduta di assemblea siano congrui.

Sotto il primo profilo, lo statuto deve contenere apposite norme relative alle modalità di comunicazione della convocazione.

L'optimum sarebbe di affiggere l'avviso di convocazione nella sede sociale e, contemporaneamente, di spedire a mezzo posta (possibilmente tramite raccomandata a/r) lo stesso avviso a ciascun socio.

Tuttavia, considerando le alte spese che l'associazione dovrebbe sostenere con una simile modalità di comunicazione e l'assoluto silenzio legislativo in materia, l'associazione deve trovare una modalità di comunicazione che:

- certifichi il rispetto dei termini di convocazione stabiliti dallo statuto
- preveda l'affissione dell'avviso presso la sede associativa
- permetta una diffusione capillare ai singoli soci dell'avviso di convocazione (ad esempio tramite mail con avviso di recapito)
- permetta una corretta informazione al singolo socio relativamente ai punti posti in discussione in modo da garantirne una partecipazione consapevole

Sotto il secondo profilo, relativo ai tempi di convocazione, la prassi è più consolidata e prevede che trascorra, dal momento di pubblicazione dell'avviso di convocazione al momento dello svolgimento della seduta, un lasso di tempo di almeno 10/15 giorni.

4. Il processo decisionale dell'Assemblea: svolgimento

Appena prima dell'inizio della seduta assembleare è necessario che venga verificata:

- la legittimità a votare delle persone che si sono presentate
- il ricorrere del numero minimo di soci prescritto dallo statuto (che, come si è visto sopra, potrebbe variare a seconda che si tratti di assemblea ordinaria, assemblea straordinaria per la modifica dello statuto, assemblea straordinaria per lo scioglimento e messa in stato di liquidazione dell'associazione)

La verifica deve avvenire sulla base dell'elenco contenuto nel "Libro Soci" e dovrebbe essere svolta da colui che, all'interno del Consiglio Direttivo, si occupa della tenuta dei libri sociali (quasi sempre il Segretario dell'associazione). Questa operazione è necessaria affinché l'assemblea possa validamente decidere sui punti all'ordine del giorno. Qualora infatti votassero persone non legittimate o il quorum di costituzione fosse calcolato conteggiando anche persone non socie o non legittimate a votare, la

delibera di assemblea potrebbe essere impugnata davanti al giudice e annullata. In alcuni statuti è presente una certa divaricazione tra compagine associativa e Assemblea dei soci intesa come organo composto da coloro che hanno diritto di voto. Infatti il diritto di voto può essere subordinato a diversi requisiti la cui assenza non comporta necessariamente la decadenza dalla qualità di socio. I requisiti in tal senso più diffusi sono il pagamento della quota associativa o il raggiungimento della maggiore età.

Una volta verificata la legittimazione a votare dei partecipanti e la presenza del numero di soci necessari per procedere, il Presidente⁷⁰ dichiara aperta la seduta di assemblea. Lo svolgimento dell'assemblea dovrebbe essere scandito dall'ordine del giorno così come inserito nell'avviso di convocazione.

Tuttavia è possibile che l'assemblea decida di non seguire l'esatta sequenza contenuta nell'avviso di convocazione.

Ogni punto all'ordine del giorno dovrebbe essere introdotto dal Presidente, discusso e votato. Chiaramente l'assemblea, essendo organo sovrano dell'associazione, può decidere di posticipare la votazione, al fine di approfondire la riflessione in merito, ad altra riunione.

Come verrà specificato in seguito è necessario che tutto lo svolgimento dell'assemblea sia correttamente verbalizzato.

Di solito la verbalizzazione è compito specifico, assegnato da apposita norma di statuto, del segretario dell'associazione. Tuttavia, specialmente per le associazioni più grandi e strutturate, la verbalizzazione può essere affidata ad altro socio.

Per quanto riguarda le operazioni di voto, come si è visto in precedenza, le delibere assembleari vengono approvate con la maggioranza + uno dei voti dei soci presenti (legittimati a votare). Circa le modalità di voto si è affermata tra le associazioni una prassi abbastanza diffusa, anche se vi sono delle eccezioni rilevanti⁷¹, che prevedono una duplice modalità di votazione:

- se il voto riguarda decisioni di tipo ordinario come nei casi di approvazione dei bilanci, approvazione della programmazione annuale, altre questioni inerenti l'attività associativa, la modalità di voto più diffusa è il voto a scrutinio palese per alzata di mano

⁷⁰ Il riferimento è al Presidente dell'associazione. Ci sono casi, tuttavia, di associazioni, in genere molto grandi, che assegnano la presidenza dell'assemblea ad un socio diverso dal Presidente di associazione. In questi casi è lo stesso statuto a prescrivere questa modalità operativa.

⁷¹ Alcune associazioni non prevedono in nessuna maniera il voto a scrutinio segreto; altre prevedono lo scrutinio segreto solo per determinate deliberazioni (di solito solamente per l'espulsione del socio). Spesso tali modalità di votazione "particolari" sono contenute all'interno degli statuti o, più spesso, all'interno dei regolamenti attuativi.

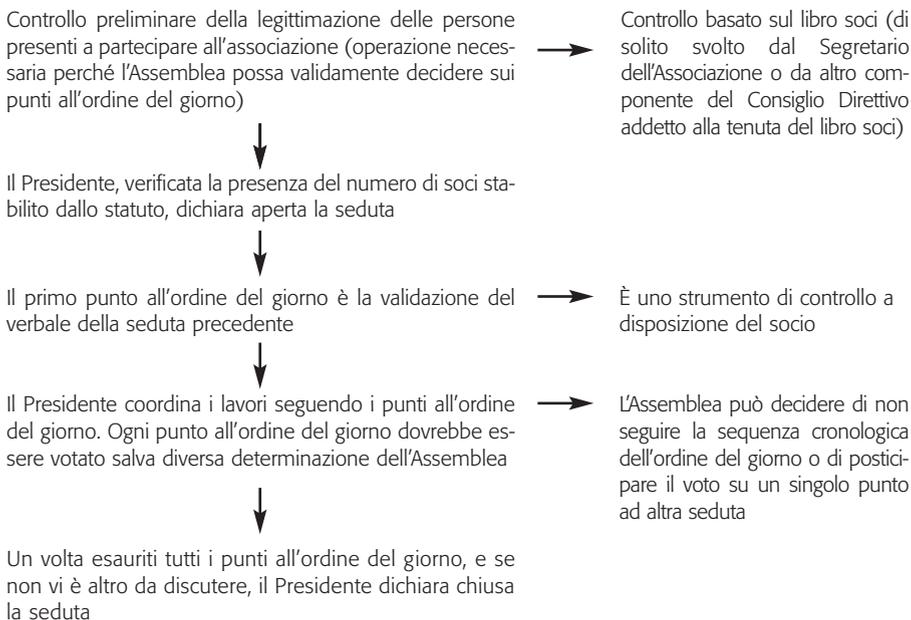
- se il voto riguarda decisioni che implicano un giudizio sulla persona come nei casi di espulsione del socio, rielezione del Consiglio Direttivo o di altri organi sociali (i cosiddetti organi sociali facoltativi), votazioni relative la sfiducia nei confronti di un componente degli organi sociali o del Presidente dell'associazione, prevale la modalità del voto segreto

In tutte e due i casi è assolutamente necessario che colui che verbalizza l'assemblea conteggi correttamente sia i voti favorevoli, sia i voti sfavorevoli, sia gli astenuti. In pratica:

totale favorevoli + totale contrari + totale astenuti = totale dei legittimati a votare

Una volta esauriti i punti all'Ordine del giorno, e se non vi sono altre questioni da discutere, il Presidente dichiara conclusa la seduta.

SCHEMA DI SVOLGIMENTO DI ASSEMBLEA



5. Un'Assemblea ordinaria particolare: l'elezione degli organi sociali

Un particolare tipo di assemblea ordinaria si tiene per la rielezione degli organi associativi, in primis il Consiglio Direttivo e, qualora contemplati dallo statuto associativo, il Collegio dei Revisori dei Conti e il Collegio dei Probiviri. Per le sue forti

ricadute sull'attività dell'associazione e per la sua oggettiva complessità è opportuno soffermarvisi.

Le problematiche più spinose che tale tipo di assemblea affronta riguardano:

- le modalità di candidatura
- la correttezza dello svolgimento della riunione
- la correttezza delle operazioni di voto

Per quanto riguarda la prima questione, nel silenzio assoluto della legge, si è affermata nella prassi una duplice modalità:

- a) le piccole associazioni non prevedono termini per la candidatura (in tal modo l'avviso di convocazione è sostanzialmente analogo ad un normale avviso di convocazione di assemblea ordinaria)
- b) per le associazioni più grosse e strutturate è previsto un termine di presentazione delle candidature⁷² (in tal caso l'avviso di convocazione risulta sensibilmente diverso dai consueti avvisi in quanto deve indicare i termini e le modalità attraverso le quali un socio può avanzare la propria candidatura)

In genere nel secondo caso vi sono apposite norme statutarie o, più spesso, regolamentari che descrivono nel dettaglio tale fase.

Le problematiche che investono lo svolgimento dell'assemblea di rielezione degli organi sociali e quelle relative alle modalità di voto sono fortemente intrecciate soprattutto con le procedure per il rinnovo del Consiglio Direttivo. Ciò dipende dal fatto che il Consiglio Direttivo, di solito, è composto da un numero variabile di componenti la cui determinazione deve essere decisa prima di procedere alle operazioni di voto vere e proprie.

Nel caso in cui non vi siano termini per la presentazione della candidatura, il Presidente, una volta aperta la seduta, chiede ai soci di esprimere la loro volontà a candidarsi.

Raccolte le candidature, il Presidente dovrebbe leggere la lista dei candidati e richiedere all'assemblea di determinare il numero di candidati da eleggere.

A questo punto le opzioni sono molteplici:

- a) se la votazione per la rielezione del Consiglio Direttivo avviene per scrutinio segreto, il Presidente, sulla base del numero di candidature e della decisione dell'assemblea relativamente al numero di candidati da eleggere, dovrebbe chiedere all'assemblea un'ulteriore determinazione in ordine al numero di preferenze che ciascun socio può esprimere (per prassi il numero di preferenze è inferiore al nu-

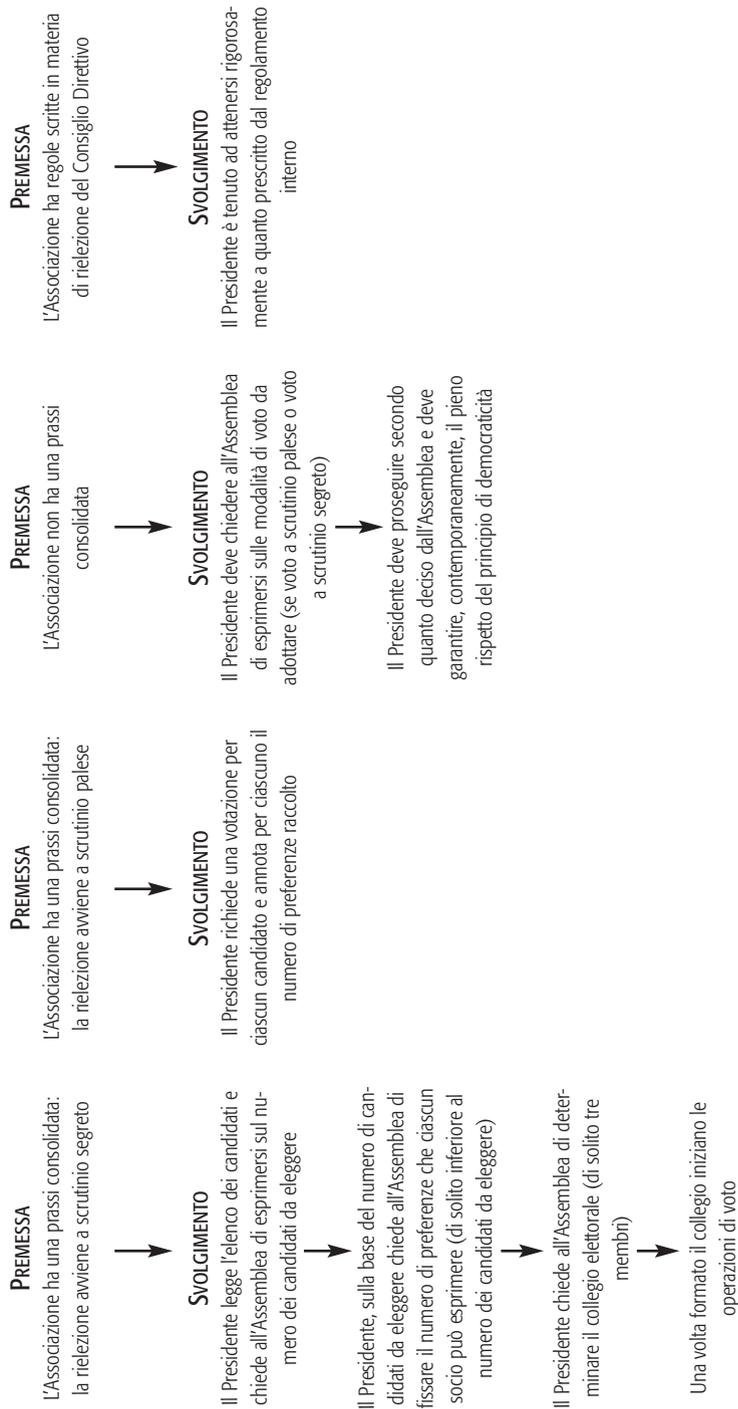
⁷² In alcuni casi si arriva a predisporre apposita modulistica che il candidato deve compilare e presentare alla segreteria dell'associazione.

mero di candidati da eleggere; per esempio se vi sono 15 candidati per 9 cariche da consigliere, l'assemblea decide che ciascun socio può esprimere 5 o 7 preferenze). A quel punto si procede con la formazione del collegio elettorale (di solito tre soci che, al loro interno, nominano il presidente). Una volta nominato il collegio elettorale, si procede con lo svolgimento delle operazioni di voto

- b) se la votazione per la rielezione del Consiglio Direttivo avviene per scrutinio palese ad alzata di mano, il Presidente dovrebbe richiedere il voto per ciascun candidato annotando per ognuno il numero di preferenze accordato dall'assemblea
- c) se l'associazione non ha una prassi consolidata in merito alla rielezione del Consiglio Direttivo, il Presidente dovrebbe chiedere all'assemblea di esprimersi sulle procedure e sulle modalità di voto e quindi procedere di conseguenza. Chiaramente, in tal caso, il Presidente deve garantire il pieno rispetto del principio di democraticità cercando di garantire la corretta espressione della volontà dell'assemblea
- d) se l'associazione ha invece delle regole scritte che codificano le modalità di voto, il Presidente è tenuto ad attenersi alla lettera

In generale sarebbe buona norma conteggiare sempre le preferenze assegnate a ciascun candidato. Anzi, nel caso lo statuto lo preveda, in caso di dimissioni o cessazione dalla carica di uno dei consiglieri, il meccanismo cosiddetto della surrogazione (ossia della sostituzione del consigliere con il primo dei candidati non eletti per numero di preferenze), è un obbligo imposto dallo statuto. Nel caso, invece, lo statuto non preveda tale eventualità, il Consiglio Direttivo potrebbe decidere di cooptare uno dei soci non eletti ma sarebbe comunque corretto in ossequio al principio di elettività delle cariche associative, richiedere all'assemblea un voto di approvazione.

SCHEMA ESEMPLIFICATIVO DELLE POSSIBILI MODALITÀ DI VOTO PER IL RINNOVO DEL CONSIGLIO DIRETTIVO



6. La verbalizzazione delle riunioni di Assemblea

La verbalizzazione è un'attività amministrativa molto importante per un'associazione in quanto fissa definitivamente, attraverso la loro scrittura in un documento, le deliberazioni di un'assemblea. La sua importanza è ritenuta rilevante ma non fondamentale dato che la giurisprudenza ha precisato che la prova delle deliberazioni può anche essere acquisita per testimonianza. Tuttavia è importante notare come tale prova sia difficilmente esperibile e facilmente confutabile. Inoltre, tale prova viene acquisita in tribunale mentre nella normale attività associativa ciò non sempre può essere fattibile. Per non incorrere nell'incertezza sulle decisioni prese e non dar modo agli organi sociali di compiere attività non legittimate dall'assemblea, è opportuna la formazione dei verbali.

La formazione del verbale prende le mosse dagli appunti che il soggetto verbalizzante (di solito il Segretario dell'associazione⁷³) stende durante l'assemblea e si conclude con la stesura del documento in una fase successiva alla conclusione della seduta. Dato che il verbale deve avere degli elementi di contenuto essenziali, è chiaro che gli appunti, a loro volta, devono contenere le stesse informazioni di base. In sintesi:

- il verbale non si scrive durante la riunione
- durante la riunione devono essere presi appunti di tutti gli elementi necessari per il verbale (data, presenze e assenze, punti all'ordine del giorno, passi fondamentali della discussione e risultati della votazione)
- il verbale si scrive dopo la riunione
- il verbale deve essere scritto prima della successiva riunione
- il verbale dovrebbe essere approvato nella riunione successiva⁷⁴

In generale il verbale deve essere essenziale (riportare solo i contenuti necessari della seduta di assemblea), esaustivo (riportare tutti i contenuti necessari della seduta) chiaro ed oggettivo (possibilmente senza interpretazioni personali o fuorvianti). Elementi di contenuto essenziale di un verbale di assemblea (ma il discorso vale anche per il verbale di Consiglio Direttivo) sono:

- a) numerazione: il verbale deve essere numerato progressivamente rispetto agli altri verbali
- b) carta d'identità della riunione: il verbale deve indicare a che organo si riferisce e dove e quando si tiene la riunione

⁷³ In associazioni particolarmente grandi e strutturate può esservi il caso che la verbalizzazione delle Assemblee sia affidata ad un socio non consigliere appositamente incaricato dall'assemblea stessa.

⁷⁴ Come sopra esposto, il fatto che moltissime associazioni riuniscono l'assemblea una sola volta all'anno, inficia la funzione di "vidimazione" di quanto verbalizzato.

- c) indicazione dei presenti (nel caso dell'assemblea si indica il numero dei presenti) e degli assenti (nel caso dell'assemblea si indica il numero degli assenti)
- d) argomenti all'ordine del giorno
- e) breve traccia, per ogni punto all'ordine del giorno, che riassume le fasi essenziali del dibattito
- f) in caso di votazioni va indicata *se una decisione è stata presa all'unanimità o a maggioranza con l'indicazione dei contrari*
- g) sottoscrizione: il verbale deve essere sottoscritto da Segretario e Presidente

Esistono vari modelli di verbali utilizzabili da un'associazione. Qui di seguito viene proposto il seguente schema:

(CARTA INTESTATA DELL'ASSOCIAZIONE)

VERBALE DI ASSEMBLEA ORDINARIA n. __ del __

Il giorno _____ (giorno, mese, anno), alle ore ____, presso la sede sociale _____ (indirizzo) (indicare, se del caso, le modalità in cui si svolgerà la riunione se diverse da quelle tradizionalmente usate), si è riunita l'Assemblea dei soci dell'Associazione " _____ " per discutere e deliberare sul seguente ordine del giorno:

1. _____; 2. _____; 3. _____; 4. varie ed eventuali.

In prima convocazione sono presenti, fisicamente o per delega, n. __ soci su un totale di n. __ soci iscritti

(Se la prima convocazione è andata deserta o non ha raggiunto il quorum di presenze per deliberare è necessario specificarlo con espressioni del tipo "Il Presidente, rilevato che il numero dei soci presenti non raggiunge il quorum richiesto dallo statuto per la validità dell'Assemblea in prima convocazione, rinvia l'Assemblea alla seconda convocazione fissata per il giorno ____ alle ore ____, presso la stesa sede")

Presiede l'Assemblea il sig. _____, nella sua qualità di Presidente dell'Associazione.

Verbalizza la riunione il sig. _____, nella sua qualità di Segretario dell'Associazione.

(Eventualmente, nel caso lo Statuto dell'Associazione preveda un Presidente dell'Assemblea distinto dal Presidente dell'Associazione, è chiaramente necessario usare espressioni linguistiche diverse quali, ad esempio: "Viene chiamato a fungere da Presidente il socio sig. _____ e da Segretario il socio sig. _____").

Il Presidente, accertata la regolare convocazione dell'Assemblea e la presenza del numero dei soci richiesto dallo Statuto per deliberare, dichiara aperta la seduta.

Sul primo punto all'ordine del giorno, interviene il sig. _____.

Segue il dibattito al termine del quale l'Assemblea delibera, con voti favorevoli ____, voti contrari ____ (specificare, se richiesto, le motivazioni del voto contrario), astenuti ____, di _____ (specificare se la proposta di deliberazione in discussione viene approvata o meno).

(Nel caso si discuta l'approvazione del bilancio dell'Associazione, seguire scrupolosamente quanto previsto, eventualmente, dallo Statuto dell'Associazione in tema, appunto, di approvazione del bilancio e, quindi, inserire, se del caso, la presentazione effettuata dal Presidente o dal Tesoriere, la lettura della relazione dei Revisori dei Conti, ecc).

Si passa al secondo punto dell'ordine del giorno. (ripetere la formula vista sopra).

Esauriti tutti i punti all'ordine del giorno, e non avendo altri chiesto la parola, il Presidente, in seguito alla lettura ed all'approvazione del presente verbale, dichiara conclusa la seduta.

Il Segretario (o, nel caso, altra carica o socio verbalizzante) _____

Il Presidente _____

In considerazione della particolarità e dell'importanza dell'assemblea ordinaria di rieleggimento delle cariche sociali è necessario che il relativo verbale testimoni tutti i passaggi e le decisioni che sono state prese durante la riunione. Il modello di verbale di seguito proposto cerca, di ricomprendere tutte le opzioni che possono accadere.

(CARTA INTESTATA DELL'ASSOCIAZIONE)

VERBALE DI ASSEMBLEA ORDINARIA n. ___ del ___

Il giorno _____ (**giorno, mese, anno**), alle ore _____, presso la sede sociale _____ (**indirizzo**), si è riunita l'Assemblea dei soci dell'Associazione " _____ " per discutere e deliberare sul seguente ordine del giorno:

1. Elezione del Consiglio Direttivo
2. varie ed eventuali.

In prima convocazione sono presenti, fisicamente o per delega, n. _____ soci su un totale di n. _____ soci iscritti

(Se la prima convocazione è andata deserta o non ha raggiunto il quorum di presenze per deliberare è necessario specificarlo con espressioni del tipo "Il Presidente, rilevato che il numero dei soci presenti non raggiunge il quorum richiesto dallo statuto per la validità dell'Assemblea in prima convocazione, rinvia l'Assemblea alla seconda convocazione fissata per il giorno _____ alle ore _____, presso la stessa sede")

Presiede l'Assemblea il sig. _____, nella sua qualità di Presidente dell'Associazione.

Verbalizza la riunione il sig. _____, nella sua qualità di Segretario dell'Associazione.

Il Presidente, accertata la regolare convocazione dell'Assemblea e la presenza del numero dei soci richiesto dallo Statuto per deliberare, dichiara aperta la seduta.

Il Presidente fa presente che, essendo scaduto il mandato, è necessario rieleggere il **Consiglio Direttivo (ed eventualmente il Collegio dei Revisori e il Collegio dei Proviviri qualora contemplati dallo statuto)**.

Il Presidente fa presente che si sono candidati i soci (**nomi dei candidati**) per le cariche del Consiglio Direttivo (**ed eventualmente del Collegio dei Revisori e del Collegio dei Proviviri**) (**chiaramente, se le candidature non sono state presentate prima della seduta bisognerà inserire una dizione del tipo: "Il Presidente, richiede all'Assemblea di avanzare le candidature; dopo breve discussione sono avanzate le seguenti candidature: ..."**)

Sulla base del numero di candidature avanzate il Presidente richiede all'Assemblea di determinare il numero di consiglieri da eleggere.

(Qualora l'Assemblea non abbia una prassi consolidata il Presidente deve richiedere all'Assemblea se votare a scrutinio palese o scrutinio segreto).

(Se l'Assemblea decide per il voto palese si potrebbe inserire la seguente dizione: "Il Presidente invita l'Assemblea ad esprimere per ciascun candidato le sue preferenze").

(Qualora ricorra la seconda ipotesi il Presidente deve richiedere all'Assemblea di indicare quante preferenze ciascun socio può esprimere e i nomi dei soci che fungeranno da Collegio elettorale e quindi inserire questa dizione: "I soci scrutatori distribuiscono a tutti i soci un foglietto sul quale scrivere i nomi dei candidati prescelti, nonché i rispettivi Organi. Ultimata la votazione e raccolti i foglietti, il Collegio elettorale effettua lo spoglio")

Infine il Presidente dà lettura del risultato delle votazioni.

Per la nomina a Consigliere hanno ottenuto i seguenti voti: _____ n. _____ voti; ecc..

Vengono pertanto nominati Consiglieri i soci: [elenco dei soli eletti] I suddetti nominati accettano.

Esauriti tutti i punti all'ordine del giorno, e non avendo altri chiesto la parola, il Presidente, in seguito alla lettura ed all'approvazione del presente verbale, dichiara conclusa la seduta.

Il Segretario (**o, nel caso, altra carica o socio verbalizzante**) _____

Il Presidente _____

7. L'invalidità delle decisioni assembleari

Un tema particolarmente complesso e delicato riguarda l'invalidità delle decisioni assembleari. Su di esso si sono concentrate dottrina e giurisprudenza anche in relazione agli effetti che l'invalidità di una delibera assembleare comporta sull'attività associativa. In generale l'art 23 c.c. dispone che "sono annullabili le delibere assembleari contrarie alla legge, all'atto costitutivo e allo statuto".

La legittimazione a richiedere l'annullamento è riconosciuta agli organi dell'associazione secondo il modello organizzativo scelto. Quindi non solo il Consiglio Direttivo ma, eventualmente anche il Collegio dei Probiviri o il Collegio dei Revisori dei Conti.

L'articolo 23, inoltre, riconosce la facoltà di richiedere l'annullamento delle delibere assembleari anche ai soci e al pubblico ministero. Da notare che questo articolo del codice civile, rivolto alle associazioni riconosciute, è ritenuto applicabile anche alle associazioni non riconosciute.

E proprio da questa applicazione analogica la giurisprudenza è partita nella sua opera di interpretazione.

Dapprima è stato affermato il principio che sono legittimati all'impugnazione solo i soci attuali (con esclusione dei soci che hanno perduto la qualità di socio o quelli che hanno acquistato tale qualità successivamente alla data della deliberazione impugnata⁷⁵).

La Corte di Cassazione ha ulteriormente specificato che "sono legittimati all'impugnativa solo gli associati assenti o dissenzienti, con esclusione di quelli assenzienti"⁷⁶.

Chiarito il tema della legittimazione a proporre, davanti al giudice, impugnazione della delibera assembleare, dottrina e giurisprudenza si sono concentrate su quale disciplina applicare all'impugnazione.

L'alternativa offerta dalla legge è quella della nullità o quella dell'annullabilità. Le conseguenze di tale scelte sono molto diverse.

La nullità determina il venir meno di tutti gli effetti giuridici della deliberazione nulla quasi che la stessa deliberazione non sia mai esistita mentre l'annullabilità della deliberazione "non pregiudica i diritti acquisiti da terzi di buona fede in base ad atti compiuti in esecuzione della deliberazione medesima".

Inoltre la deliberazione nulla non può mai venir convalidata successivamente dai soci mentre nella deliberazione annullata questa facoltà è prevista.

Infine l'azione di nullità non è soggetta a decadenza mentre l'azione di annullamento si prescrive in 5 anni.

⁷⁵ Tribunale di Torino, sentenza del 4 marzo 1985 in Galgano F, 1997, 255.

⁷⁶ Corte di Cassazione sentenza n. 1035 dell'8 febbraio 1985 in Galgano F, *ibidem*.

La giurisprudenza ha decisamente optato per l'annullabilità della deliberazione. La Corte di Cassazione ha infatti stabilito (sentenza n. 1018 del 17 marzo 1975) che: *"le cause di nullità delle deliberazioni assembleari sono convertite, nelle associazioni riconosciute come in quelle non riconosciute, in cause di annullabilità"*⁷⁷. La stessa Cassazione però precisa (sentenza n. 1408 del 4 febbraio 1993) che *"è affetta da nullità – inesistenza assoluta e radicale, la deliberazione adottata con un numero di voti insufficienti da un organo inesistente in quanto statutariamente non competente sulle materie oggetto della delibera"*⁷⁸.

Quando, cioè, una deliberazione, manca dei requisiti minimi perché sia considerata tale (ossia mancanza del numero legale o deliberazione di un organo inesistente) si applica il regime della nullità.

È da notare infine che il tribunale, durante il giudizio, non può sindacare il merito delle deliberazioni assembleari, ma può accertare se esse mirano a realizzare interessi non sociali e, nel caso, annullarle. Infine è da sottolineare che la giurisprudenza considera principio generale, applicabile anche alle associazioni, la possibilità di sostituire la deliberazione impugnata con altra valida.

8. Il Consiglio Direttivo: composizione, competenze e obblighi

Il Consiglio Direttivo⁷⁹ si è affermato, nella prassi di applicazione delle norme del codice civile, come l'organo esecutivo e di governo di un'associazione.

Tale organo è composto da tutti i soci eletti alla carica di consiglieri e che, come tali, assumono lo status di amministratori dell'associazione e dura in carica il tempo stabilito dallo statuto (di solito 2 o 3 anni).

Il Consiglio Direttivo ha alcune competenze necessarie:

- amministrare l'associazione
- deliberare la convocazione dell'assemblea ordinaria o straordinaria
- eleggere al suo interno il Presidente, il Vicepresidente e il Segretario dell'associazione⁸⁰

⁷⁷ Corte di Cassazione sentenza n. 1018 del 17 marzo 1975 in Galgano F, 1997, 255.

⁷⁸ Corte di Cassazione sentenza n. 1408 del 4 febbraio 1993 in Galgano F, *Ibidem*.

⁷⁹ Il termine "Consiglio Direttivo" è il più diffuso; esistono statuti che usano termini quali "Comitato Direttivo" o, addirittura "Consiglio di Amministrazione". La sostanza tuttavia non cambia.

⁸⁰ Si è deciso di inserire questa competenza in quanto molto diffusa nella prassi. Tuttavia questa competenza è soggetta ad alcune eccezioni. Alcune associazioni, infatti, hanno ritenuto più consono alla natura democratica di questo tipo di soggetto giuridico far eleggere il Presidente direttamente dall'assemblea ordinaria. Chiaramente, non essendoci norme di legge che dispongano precisi criteri da adottare in mate-

- predisporre rendiconti economici, preventivo e consuntivo, da sottoporre all'approvazione dell'assemblea ordinaria⁸¹
- predisporre relazione sull'attività svolta e sul futuro programma di attività da sottoporre all'approvazione dell'assemblea ordinaria (cosiddette linee di indirizzo)
- promuovere l'applicazione delle linee di indirizzo licenziate dall'assemblea autorizzando le spese necessarie
- assumere, eventualmente, il personale necessario al funzionamento dell'associazione
- accogliere o rigettare le domande degli aspiranti aderenti
- deliberare, in prima istanza, l'esclusione del socio
- ratificare nella prima seduta successiva, i provvedimenti di propria competenza adottati dal Presidente per motivi di necessità e di urgenza

È opportuno ribadire quanto già visto in precedenza. La competenza ad emanare i singoli atti amministrativi è assegnata al Consiglio Direttivo. L'assemblea non può impartire direttive sui singoli atti né può sostituirsi al Consiglio Direttivo nella loro emanazione o nel loro compimento.

Il Consiglio Direttivo è validamente costituito e, quindi, può legittimamente deliberare con la presenza del 50% + 1 dei suoi componenti. Le delibere del Consiglio Direttivo vengono approvate con il voto favorevole del 50% + 1 dei consiglieri presenti. Per fare un esempio: un Consiglio Direttivo composto da 5 consiglieri è validamente costituito con la presenza di almeno 3 consiglieri e delibera con il voto favorevole di 2 consiglieri.

Il Consiglio Direttivo spesso ha un'articolazione minima che lo vede suddiviso in Presidente, Vicepresidente (che sostituisce il Presidente quando questi è assente o impossibilitato a svolgere le sue funzioni), Segretario dell'associazione (che si occupa, di solito, della verbalizzazione e, in genere, dell'adempimento degli obblighi gestionali/contabili) e due o più consiglieri senza cariche interne specifiche. Tuttavia è ben possibile che, tenendo fermo quanto prescritto dallo statuto asso-

ria, questo tipo di meccanismo è perfettamente valido. Tuttavia è parere dello scrivente che tale opzione potrebbe creare delle tensioni interne al Consiglio in quanto il Presidente avrebbe un'autonoma legittimazione che gli deriva dal voto diretto della compagine sociale e agire in modo autonomo rispetto all'organo di governo dell'associazione, contravvenendo quindi al principio di collegialità delle decisioni associative. Si ritiene per tanto che prevedere un Presidente espressione del Consiglio Direttivo renda l'organo di governo dell'associazione più compatto e omogeneo.

⁸¹ Qualora l'assemblea non approvi i bilanci ciò viene, in genere, interpretato come un voto di sfiducia. Tuttavia, a meno che lo statuto non disponga diversamente, non vi è un obbligo giuridico che gli imponga le dimissioni.

ciativo, il Consiglio Direttivo decida di affidare alcuni compiti specifici ad uno dei suoi componenti (molto diffusa è, in tal senso, la figura del Tesoriere il quale si occupa dell'amministrazione e del monitoraggio delle risorse finanziarie e patrimoniali dell'associazione)⁸².

Di solito lo statuto associativo prevede un numero minimo di sedute del Consiglio Direttivo che ammonta a 3/4 riunioni l'anno.

COMPETENZE DEL CONSIGLIO DIRETTIVO

Tema	Periodo dell'Anno	cd. Quorum costitutivo	cd. Quorum deliberativo
Amministrazione dell'associazione e altre competenze inserite nell'elenco di cui sopra	Tutto l'anno	presenza del 50% + 1 dei consiglieri eletti	50% + 1 dei consiglieri presenti alla riunione ⁸³
Predisposizione del Bilancio preventivo e del programma di attività	Ogni anno nel periodo gennaio - febbraio	presenza del 50% + 1 dei consiglieri eletti	50% + 1 dei consiglieri presenti alla riunione
Predisposizione del Bilancio Consuntivo e della relazione sulle attività svolte l'anno precedente	Ogni anno nel periodo gennaio - febbraio	presenza del 50% + 1 dei consiglieri eletti	50% + 1 dei consiglieri presenti alla riunione

Qualora un consigliere si dimetta o decada⁸⁴ dalla carica viene di solito usato il meccanismo della surrogazione: al suo posto subentra il primo dei non eletti (per numero di preferenze raccolte) durante l'ultima assemblea di rinnovo delle cariche associative.

Nel caso non fosse possibile utilizzare la surrogazione (per motivi tecnici, per pras-

⁸² Il panorama offerto dalle associazioni è veramente ricco di esempi. Solo per citare alcuni altri incarichi peculiari si possono trovare consiglieri a cui è affidato il compito di addetto stampa dell'associazione. Nelle associazioni che hanno profili tecnici rilevanti (ad esempio nel campo della Protezione Civile) ci sono figure di Responsabili tecnici. Infine, solo per aggiungere una nota di colore ad un tema certamente non facile come quello trattato in questo lavoro, vi sono associazioni che, essendo specializzate nell'organizzazione di manifestazioni pubbliche, prevedono la figura del "Capo Cuoco".

⁸³ Alcuni statuti prescrivono come Quorum deliberativo il 50% + 1 dei voti validamente espressi.

⁸⁴ In molti statuti vi sono norme che regolano la decadenza dalla carica di consigliere subordinandola all'effettiva partecipazione alle riunioni del Consiglio. In questi casi, di solito, alla terza assenza ingiustificata il consigliere decade dalla carica.

si inveterata all'interno dell'associazione o per mancanza di candidati "surrogabili") il Consiglio Direttivo deve riunire l'assemblea perché elegga un sostituto.

Allorché, infine, la maggioranza dei consiglieri dia le dimissioni o decada dalla carica deve essere immediatamente convocata un'assemblea ordinaria per l'elezione di un nuovo Consiglio Direttivo.

9. Il Consiglio Direttivo: convocazione, svolgimento e verbalizzazione

Il processo decisionale del Consiglio Direttivo è molto simile a quello dell'assemblea anche se, visto il ristretto numero di componenti, più semplice.

La convocazione del Consiglio è compito del Presidente, può avvenire in modo più informale⁸⁵ anche se il relativo avviso deve contenere tutti gli elementi visti sopra. I tempi sono più ravvicinati rispetto a quelli dell'assemblea (per prassi circa una settimana dalla spedizione dell'avviso alla data in cui si dovrà tenere la riunione).

(CARTA INTESTATA DELL'ASSOCIAZIONE)	
Ai membri del Consiglio Direttivo	
Associazione _____	
Oggetto: Convocazione del Consiglio Direttivo	
La S.V. è invitata a partecipare alla riunione del Consiglio Direttivo convocata presso _____ (indirizzo) il giorno _____ (giorno/mese/anno) alle ore _____, per deliberare in merito al seguente ordine del giorno:	
1. _____;	
2. _____;	
3. varie ed eventuali.	
_____ (luogo, giorno/mese/anno)	Il Presidente _____

Anche lo svolgimento della riunione ha le stesse caratteristiche che abbiamo visto per la riunione dell'assemblea, con la differenza che la verifica della legittimazione a partecipare e del quorum costitutivo è praticamente immediata.

Analogamente le operazioni di voto sono molto veloci e prevedono un uso più generalizzato del voto palese (anche se in alcuni casi, come per l'elezione del Presidente, alcune associazioni usano il voto segreto).

La verbalizzazione, infine, è in tutto e per tutto analoga a quanto si è visto per l'as-

⁸⁵ A tal proposito si sta diffondendo l'uso delle e-mail; molto diffusa è la convocazione tramite comunicazione telefonica.

semblea. L'unica differenza è che per il Consiglio Direttivo si usa inserire l'elenco nominativo dei presenti e degli assenti. Inoltre, sotto il profilo della tecnica di verbalizzazione, è necessario che eventuali pareri difformi o voti contrari vengano esplicitati in modo da esimere il consigliere dissenziente da responsabilità nel caso in cui la decisione comporti danni all'associazione⁸⁶.

Analogamente a quanto fatto per i verbali di assemblea si propongono due modelli di verbali: uno relativo ad una riunione ordinaria del Consiglio Direttivo e una relativa ad una riunione per l'elezione del Presidente.

(CARTA INTESATA DELL'ASSOCIAZIONE)	
VERBALE DEL CONSIGLIO DIRETTIVO n. ____ del ____	
<p>Il giorno _____ (giorno/mese/anno), alle ore ____, presso _____ (indirizzo), si è riunito il Consiglio Direttivo dell'Associazione " _____ " per deliberare sul seguente ordine del giorno: _____; _____; varie ed eventuali.</p>	
<p>Sono presenti (inserire l'elenco dei presenti).</p>	
<p>Sono assenti (inserire l'elenco degli assenti).</p>	
<p>Presiede la seduta, secondo quanto dispone lo Statuto, il Presidente dell'Associazione sig. _____.</p>	
<p>Verbalizza la seduta, il Segretario dell'Associazione (o altra persona) sig. _____ (nome e cognome).</p>	
<p>Il Presidente, accertata la regolare convocazione del Consiglio Direttivo e la presenza del numero dei soci richiesto dallo Statuto per deliberare, dichiara aperta la seduta. (nel caso non vi fosse il numero di Consiglieri richiesti, è necessario rinviare la riunione con una formula del tipo "Il Presidente, rilevato che il numero dei soci presenti non raggiunge il quorum richiesto dallo statuto per la validità del Consiglio Direttivo rinvia la seduta per il giorno ____ alle ore ____, presso la stessa sede").</p>	
<p>Sul primo punto all'ordine del giorno, interviene il Consigliere. _____.</p>	
<p>Segue il dibattito al termine del quale il Consiglio Direttivo delibera, con voti favorevoli __, voti contrari __ (specificare le motivazioni del voto contrario), astenuti __ (specificare se la deliberazione in discussione viene approvata o meno).</p>	
<p>Esauriti tutti i punti all'ordine del giorno, e non avendo altri chiesto la parola, il Presidente, in seguito alla lettura ed all'approvazione del presente verbale, dichiara conclusa la seduta.</p>	
Il Segretario _____	Il Presidente _____

⁸⁶ Si ricorda a tal proposito il dettato dell'art 18 c.c.: "Art. 18. Responsabilità degli amministratori: *Gli amministratori sono responsabili verso l'ente secondo le norme del mandato. È però esente da responsabilità quello degli amministratori il quale non abbia partecipato all'atto che ha causato il danno, salvo il caso in cui, essendo a cognizione che l'atto si stava per compiere, egli non abbia fatto constare del proprio dissenso*".

(CARTA INTESTATA DELL'ASSOCIAZIONE)

VERBALE DEL CONSIGLIO DIRETTIVO n. ___ del ___

Il giorno _____ (giorno/mese/anno), alle ore _____, presso _____ (indirizzo), si è riunito il Consiglio Direttivo dell'Associazione " _____ " per deliberare il seguente ordine del giorno: elezione del Presidente dell'Associazione;

_____ ; _____ ; varie ed eventuali.

Presiede il Sig. _____ (nome e cognome). **(di solito, l'elezione del Presidente dell'Associazione avviene nella prima riunione dopo il rinnovo delle cariche sociali. Se non è altrimenti specificato dallo Statuto, questa riunione, per prassi, viene convocata ed è presieduta dal Consigliere anziano, ossia dal Consigliere che ha ottenuto più preferenze).**

Verbalizza il Sig. _____ (nome e cognome)

Il Presidente, verificata la regolare convocazione e la presenza del numero di Consiglieri richiesto dallo Statuto per deliberare, dichiara aperta la seduta.

Sul 1° punto il Presidente rileva la necessità di eleggere il nuovo Presidente e il nuovo Vice-presidente dell'Associazione, in base a quanto disposto dallo Statuto.

Dopo ampia discussione si procede all'elezione del Presidente e del Vice-presidente.

Risulta eletto alla carica di Presidente, con preferenze _____ su un totale di _____ il Sig. _____ (nome e cognome), il quale ringrazia per la fiducia accordatagli e accetta l'incarico.

Risulta eletto alla carica di Vice-presidente, con preferenze _____ su un totale di _____ il Sig. _____ (nome e cognome) il quale ringrazia per la fiducia accordatagli e accetta l'incarico.

Esauriti tutti i punti all'ordine del giorno, e non avendo altri chiesto la parola, il Presidente, in seguito alla lettura ed all'approvazione del presente verbale, dichiara conclusa la seduta.

Il Verbalizzante

Il Presidente

10. L'invalidità delle delibere del Consiglio Direttivo

Solo le delibere assembleari sono impugnabili, quelle degli organi sociali, e in particolare quelle del Consiglio Direttivo non sono impugnabili. Questo come principio generale.

Infatti la giurisprudenza⁸⁷ ha chiarito che vi sono tre casi in cui queste delibere possono essere impugnate:

⁸⁷ In questo senso Tribunale di Roma, sentenza del 14 novembre 1975 e il Tribunale di Catania 15 giugno 1982. Queste sentenze sono citate in Galgano F, 1997, 255.

- quando il Consiglio Direttivo deliberi su materie che sono riservate alla competenza esclusiva dell'assemblea
- quando incidano sulla struttura e sull'ordinamento dell'associazione
- quando la sua applicazione possa provocare delle lesioni ai diritti di un socio

Se l'impugnabilità delle delibere del Consiglio Direttivo è limitata, ai soci rimane la possibilità di esperire, davanti al giudice, l'azione di responsabilità contro gli amministratori che hanno approvato la delibera che ha originato il danno all'associazione. Durante la votazione di questa delibera, naturalmente, i consiglieri che hanno approvato la delibera non possono votare.

11. Il Presidente dell'associazione

Il Presidente è l'organo sociale dotato della "legale rappresentanza" ossia l'organo mediante il quale l'associazione assume obblighi, acquista diritti e sta in giudizio. Solitamente il Presidente è eletto dal Consiglio Direttivo tra i suoi membri e dura in carica quanto dura in carica il Consiglio Direttivo stesso.

Le competenze del Presidente variano in dipendenza di quanto stabilito dallo statuto associativo anche se nella prassi gli viene riconosciuto il potere di:

- convocare e presiedere l'assemblea e il Consiglio Direttivo
- sottoscrivere accordi vincolanti a nome dell'associazione sulla base di quanto deliberato dal Consiglio Direttivo
- sottoscrivere i verbali
- prendere le decisioni che ritiene necessarie o urgenti anche se ha il dovere di sottoporle al Consiglio Direttivo, nella prima riunione successiva, perché le ratifichi

Molto spesso è previsto che, in caso di parità di voti all'interno del Consiglio Direttivo, prevalga il voto del Presidente. Questo meccanismo, che ha l'evidente intento di limitare l'ingovernabilità associativa, si ritiene debba essere espressamente menzionato all'interno dello statuto in quanto rappresenta una deroga al principio di uguaglianza del voto (una testa = un voto).

Il Presidente cessa dalla carica se si dimette, per morte e per impossibilità a svolgere le proprie funzioni. Oltre alle ipotesi classiche di cessazione della carica si può ammettere che un voto di sfiducia del Consiglio Direttivo o dell'assemblea dei soci abbia il potere di indurre il Presidente alle dimissioni.

In caso di necessità il Presidente viene sostituito, in tutte le sue funzioni, dal Vicepresidente che rimane in carica fino alla scadenza del mandato (per cui, ad esempio, se il Consiglio Direttivo ha un mandato della durata di 36 mesi e il Presidente si dimette dopo 18 mesi, il Vicepresidente rimane in carica per i rimanenti 18 mesi).

Ultimo ruolo che, nella prassi, viene previsto negli statuti come declinazione interna al Consiglio Direttivo, è quello del Segretario. Anch'esso viene eletto dal Consiglio Direttivo e la lunghezza del suo mandato coincide con quello del Consiglio Direttivo stesso. Esso ha il compito di verbalizzare le riunioni, tenere aggiornati i libri sociali e coadiuvare il Presidente e il Vicepresidente, oltre che eventualmente gli altri consiglieri, nell'amministrazione dell'associazione.

12. Gli Organi facoltativi

In precedenza si sono individuati due organi facoltativi diffusi nella prassi organizzativa delle associazioni: il Collegio dei Revisori dei Conti e il Collegio dei Proviviri. In entrambi i casi si tratta di organi eletti dall'assemblea, composti solitamente da tre membri scelti fra soci⁸⁸ che non ricoprono la carica di consigliere e con regole di funzionamento molto simili a quelle previste per il Consiglio Direttivo. Si tratta di organi che spesso non sono addirittura previsti all'interno dello statuto o che, se sono previsti, non è detto che vengano eletti dall'assemblea (che decide di eleggerli sulla base di considerazioni di opportunità o necessità a seconda del momento storico vissuto dall'associazione).

Il più diffuso è il Collegio dei Revisori dei Conti che ha la funzione principale di verificare la corretta gestione contabile e amministrativa dell'associazione. L'obbligo caratterizzante del Collegio dei Revisori, se eletto, è quello di presentare all'assemblea ordinaria che deve deliberare il bilancio una relazione che illustri la correttezza dei criteri contabili utilizzati dal Consiglio Direttivo in sede di predisposizione del Bilancio.

Il meno diffuso (previsto di solito nelle associazioni con una compagine associativa particolarmente ampia) è il Collegio dei Proviviri che ha la funzione di organo giurisdizionale dell'associazione. Ha la funzione di dirimere le questioni interpretative inerenti lo statuto o i regolamenti interni che possono sorgere tra soci o tra soci ed organi associativi o tra organi associativi. Si ricorda a tal proposito che l'associazione è un ente che si costituisce a seguito della stipula di un contratto e quindi il Collegio dei Proviviri dovrebbe essere quell'organo che applica, all'interno dell'associazione, le norme di cui al Titolo II del Libro IV del codice civile (*"Dell'interpretazione del contratto"*, artt. 1362 - 1371).

⁸⁸ Vi sono però dei casi in cui il Collegio dei Revisori dei Conti deve essere composto da revisori contabili professionisti o nel quale il Collegio dei Proviviri assume connotazioni di vero e proprio Collegio Arbitrale (con composizione e procedure stabilite dalla Legge o da altre norme come le consuetudini vigenti nella locale Camera di Commercio).

PARTE TERZA

Le associazioni non profit

Introduzione

Le Organizzazioni di Volontariato rappresentano uno dei soggetti principali nel quale è articolato il variegato mondo del **Terzo Settore** inteso come insieme di soggetti che soddisfano i bisogni della cittadinanza che né il mercato (cosiddetto Primo Settore) né lo Stato e la Pubblica Amministrazione (cosiddetto Secondo Settore) sono in grado di soddisfare.

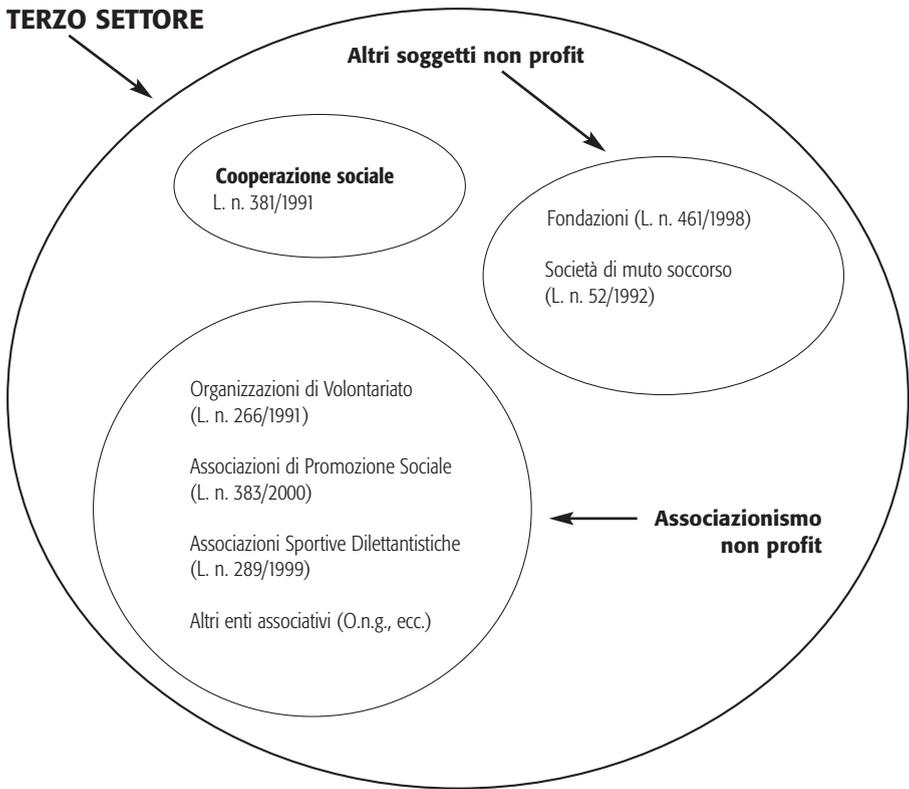
Il Terzo Settore è composto da una pluralità di soggetti di svariata natura giuridica che hanno in comune l'assenza di fini di lucro⁸⁹. Le sue origini vengono, solitamente, fatte risalire alla rivoluzione industriale e, precisamente, al sorgere di quei soggetti giuridici (società di mutuo soccorso) che tentarono da subito di correggere le mancanze del sistema.

Attualmente il Terzo Settore comprende varie tipologie di soggetti associativi di cooperative sociali, di fondazioni, di società di mutuo soccorso, ecc. La suddivisione viene operata per lo più sulla base della legislazione vigente la quale, a sua volta, si basa sui diversi scopi, sulle diverse modalità operative e sulle diverse utenze delle associazioni operanti.

Lo schema riportato di seguito cerca di dare, senza nessuna pretesa di completezza, un'idea viva dell'articolazione del Terzo Settore e dei soggetti principali che ne fanno parte.

⁸⁹ L'assenza di fine di lucro si declina in vari modi. In caso di soggetti plurisoggettivi come le associazioni, l'assenza di fine di lucro significa divieto assoluto di dividere gli utili dell'esercizio tra gli aderenti. Ciò in contrapposizione alla disciplina riservata alle società, le quali sono strutture dirette a produrre utili che vengono divisi tra i soci. (Galgano F, 2003, 639).

TERZO SETTORE



L'associazionismo non profit è una suddivisione interna al Terzo Settore che si caratterizza per contenere tutti quei soggetti che si costituiscono mediante la sottoscrizione di un contratto di associazione e quindi si riferiscono, per la disciplina base da applicare, al Titolo II (*"Delle Persone Giuridiche"*) del Libro I (*"Delle persone e della famiglia"*) del codice civile. Ognuno di questi soggetti, a sua volta, gode di una disciplina speciale tratteggiata da diverse leggi le quali, però, non incidono direttamente sulla disciplina del codice costituendone, bensì, una declinazione. La caratteristica peculiare di questa branca del diritto risiede nel fatto che la rarità delle pronunce giurisprudenziali e lo scarso interesse della dottrina ha permesso una prassi interpretativa non sempre in linea col dettato normativo. L'applicazione delle leggi si basa su procedure e interpretazioni effettuate da organismi tributari o amministrativi secondo una logica casistica e poco sistematica. La conseguenza è una forte disparità di trattamento a livello regionale e anche locale della stessa disciplina.

Da un punto di vista fiscale la disciplina del Testo Unico delle Imposte sui redditi (D.P.R. 917/1986), integrata dal D. Lgs. 460/1997, contempla due categorie fiscali che possono essere applicate, a seconda dei casi, agli enti associativi non profit: la categoria detta degli "Enti Non Commerciali" e la categoria detta "Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale" (O.N.L.U.S.)⁹⁰. Questo tipo di articolazione normativa pone dei gravi problemi interpretativi sia perchè le normative civile e fiscale si intrecciano a vicenda (le leggi civili contengono anche norme agevolative di tipo fiscale mentre, a loro volta, le norme fiscali contengono disposizioni che influiscono sui contenuti e sulla disciplina inerente atto costitutivo e statuto di associazione, di natura prettamente civilistica) sia perchè la lettera della legge ha contenuti spesso farraginosi sin troppo tecnici.

⁹⁰ La disciplina delle O.N.L.U.S. è contenuta nel D. Lgs. N. 460/1996. In particolare, l'art 10 dispone che:
"1. Sono organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica, i cui statuti o atti costitutivi, redatti nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata, prevedono espressamente:

a) lo svolgimento di attività in uno o più dei seguenti settori: 1) assistenza sociale e socio-sanitaria; 2) assistenza sanitaria; 3) beneficenza; 4) istruzione; 5) formazione; 6) sport dilettantistico; 7) tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico di cui alla legge 1 giugno 1939, n. 1089, ivi comprese le biblioteche e i beni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409; 8) tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22; 9) promozione della cultura e dell'arte; 10) tutela dei diritti civili; 11) ricerca scientifica di particolare interesse sociale svolta direttamente da fondazioni ovvero da esse affidata ad università, enti di ricerca ed altre fondazioni che la svolgono direttamente, in ambiti e secondo modalità da definire con apposito regolamento governativo emanato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

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

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

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

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

f) l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale o a fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, salvo diversa destinazione imposta dalla legge;

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

h) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della parteci-

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

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

2. Si intende che vengono perseguite finalità di solidarietà sociale quando le cessioni di beni e le prestazioni di servizi relative alle attività statutarie nei settori dell'assistenza sanitaria, dell'istruzione, della formazione, dello sport dilettantistico, della promozione della cultura e dell'arte e della tutela dei diritti civili non sono rese nei confronti di soci, associati o partecipanti, nonché degli altri soggetti indicati alla lettera a) del comma 6, ma dirette ad arrecare benefici a:
 - a) persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari;
 - b) componenti collettività estere, limitatamente agli aiuti umanitari.
3. Le finalità di solidarietà sociale s'intendono realizzate anche quando tra i beneficiari delle attività statutarie dell'organizzazione vi siano i propri soci, associati o partecipanti o gli altri soggetti indicati alla lettera a) del comma 6, se costoro si trovano nelle condizioni di svantaggio di cui alla lettera a) del comma 2.
4. A prescindere dalle condizioni previste ai commi 2 e 3, si considerano comunque inerenti a finalità di solidarietà sociale le attività statutarie istituzionali svolte nei settori della assistenza sociale e sociosanitaria, della beneficenza, della tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico di cui alla legge 1 giugno 1939, n. 1089, ivi comprese le biblioteche e i beni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, della tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, della ricerca scientifica di particolare interesse sociale svolta direttamente da fondazioni ovvero da esse affidate ad università, enti di ricerca ed altre fondazioni che la svolgono direttamente, in ambiti e secondo modalità da definire con apposito regolamento governativo emanato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nonché le attività di promozione della cultura e dell'arte per le quali sono riconosciuti apporti economici da parte dell'amministrazione centrale dello Stato.
5. Si considerano direttamente connesse a quelle istituzionali le attività statutarie di assistenza sanitaria, istruzione, formazione, sport dilettantistico, promozione della cultura e dell'arte e tutela dei diritti civili, di cui ai numeri 2), 4), 5), 6), 9) e 10) del comma 1, lettera a), svolte in assenza delle condizioni previste ai commi 2 e 3, nonché le attività accessorie per natura a quelle statutarie istituzionali, in quanto integrative delle stesse. L'esercizio delle attività connesse è consentito a condizione che, in ciascun esercizio e nell'ambito di ciascuno dei settori elencati alla lettera a) del comma 1, le stesse non siano prevalenti rispetto a quelle istituzionali e che i relativi proventi non superino il 66 per cento delle spese complessive dell'organizzazione.
6. Si considerano in ogni caso distribuzione indiretta di utili o di avanzi di gestione:
 - a) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi a soci, associati o partecipanti, ai fondatori, ai componenti gli organi amministrativi e di controllo, a coloro che a qualsiasi titolo operino per l'organizzazione o ne facciano parte, ai soggetti che effettuano erogazioni liberali a favore dell'organizzazione, ai loro parenti entro il terzo grado ed ai loro affini entro il secondo grado, nonché alle società da questi direttamente o indirettamente controllate o collegate, effettuate a condizioni più favorevoli in ragione della loro qualità. Sono fatti salvi, nel caso delle attività svolte nei settori di cui ai numeri 7) e 8) della lettera a) del comma 1, i vantaggi accordati a soci, associati o partecipanti ed ai soggetti che effettuano erogazioni liberali, ed ai loro familiari, aventi significato puramente onorifico e valore economico modico;

-
- b) l'acquisto di beni o servizi per corrispettivi che, senza valide ragioni economiche, siano superiori al loro valore normale;
- c) la corresponsione ai componenti gli organi amministrativi e di controllo di emolumenti individuali annui superiori al compenso massimo previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 1994, n. 645, e dal decreto-legge 21 giugno 1995, n. 239, convertito dalla legge 3 agosto 1995, n. 336, e successive modificazioni e integrazioni, per il presidente del collegio sindacale delle società per azioni;
- d) la corresponsione a soggetti diversi dalle banche e dagli intermediari finanziari autorizzati, di interessi passivi, in dipendenza di prestiti di ogni specie, superiori di 4 punti al tasso ufficiale di sconto;
- e) la corresponsione ai lavoratori dipendenti di salari o stipendi superiori del 20 per cento rispetto a quelli previsti dai contratti collettivi di lavoro per le medesime qualifiche;
7. Le disposizioni di cui alla lettera h) del comma 1 non si applicano alle fondazioni, e quelle di cui alle lettere h) ed i) del medesimo comma 1 non si applicano agli enti riconosciuti dalle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese.
8. Sono in ogni caso considerati ONLUS, nel rispetto della loro struttura e delle loro finalità, gli organismi di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, iscritti nei registri istituiti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, le organizzazioni non governative riconosciute idonee ai sensi della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381 nonché i consorzi di cui all'articolo 8 della predetta legge n. 381 del 1991 che abbiano la base sociale formata per il cento per cento da cooperative sociali. Sono fatte salve le previsioni di maggior favore relative agli organismi di volontariato, alle organizzazioni non governative e alle cooperative sociali di cui, rispettivamente, alle citate leggi n. 266 del 1991, n. 49 del 1987 e n. 381 del 1991.
9. Gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese e le associazioni di promozione sociale ricomprese tra gli enti di cui all'articolo 3, comma 6, lettera e), della legge 25 agosto 1991, n. 287, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'interno, sono considerati ONLUS limitatamente all'esercizio delle attività elencate alla lettera a) del comma 1; fatta eccezione per la prescrizione di cui alla lettera c) del comma 1, agli stessi enti e associazioni si applicano le disposizioni anche agevolative del presente decreto, a condizione che per tali attività siano tenute separatamente le scritture contabili previste all'articolo 20-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, introdotto dall'articolo 25, comma 1.
10. Non si considerano in ogni caso ONLUS gli enti pubblici, le società commerciali diverse da quelle cooperative, gli enti conferenti di cui alla legge 30 luglio 1990, n. 218, i partiti e i movimenti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni di datori di lavoro e le associazioni di categoria."

CAPITOLO I

Le organizzazioni di volontariato

SOMMARIO: 1. La legge n. 266/1991: definizione dell'attività di volontariato - 2. Le Organizzazioni di Volontariato: caratteristiche - 2.1 Il fine di solidarietà - 2.2 La prevalenza dell'attività di volontariato e il divieto di assunzione dei soci - 2.3 L'assicurazione - 3. Le convenzioni - 4. Il registro regionale del volontariato - 5. La differenza con le associazioni di promozione sociale - 6. L'inquadramento fiscale delle O.d.V.: i termini del problema - 7. Le possibili entrate economiche e le attività commerciali marginali - 8. La raccolta pubblica occasionale di fondi e il 5 x mille - 9. Le agevolazioni fiscali - 10. La deducibilità delle donazioni nei confronti delle organizzazioni di volontariato - 11. Gli obblighi contabili: il bilancio delle organizzazioni di volontariato

1. La legge n. 266/1991: definizione dell'attività di volontariato

L'attività di volontariato sul territorio della Repubblica Italiana è regolata da una legge specifica: la Legge 11 agosto 1991 n. 266 intitolata "Legge quadro sul Volontariato" che ne riconosce il valore e la funzione sociale (art 1).

L'intento della legge è quello di dettare norme di principio, il cui valore generale è stato ribadito dalla Corte Costituzionale⁹¹, a cui devono attenersi le Regioni nel disciplinare dettagliatamente il volontariato.

⁹¹ Corte Costituzionale, sentenza n. 75 del 28 febbraio 1992: "Come schema generale di azione nella vita di relazione, basato sui valori costituzionali primari della libertà individuale e della solidarietà sociale, il volontariato esige che siano stabilite, da parte del legislatore statale, le condizioni necessarie affinché sia garantito uno svolgimento dello stesso il più possibile uniforme su tutto il territorio nazionale. A tale scopo la legge n. 266 del 1991, accanto a disposizioni che stabiliscono compiti o discipline d'interesse nazionale o che pongono criteri di azione per le amministra-

Vi è un duplice livello di legislazione: una legislazione nazionale, avente carattere di principio giuridico e, quindi, non derogabile dagli enti pubblici locali e una legislazione regionale, avente carattere di specificazione della legislazione di principio⁹².

L'attività di volontariato viene definita dal comma 1° dell'art 2 come: "...*quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontariato fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà*".

Per attività prestata in modo personale si intende sia che l'attività di volontariato non può essere svolta che da persone fisiche (escludendo così società, persone giuridiche o altri enti soggetti giuridici⁹³) sia che l'attività di volontariato non può essere svolta da prestanome.

Per attività prestata in modo spontaneo si intende che l'impegno personale non può essere condizionato dall'adempimento di obblighi giuridici né può essere determinato da attività coercitive di altre persone⁹⁴.

L'attività di volontariato infine deve essere prestata in modo gratuito. Ciò vuol dire che da essa il volontario non potrà ricavare nessun utile economico né in via diretta né in via indiretta (come specificato dallo stesso comma 1° il quale prescrive l'assenza di fini di lucro anche indiretto e come puntualizzato nel successivo comma 2° dell'art. 2 quando dispone che il volontario non può in alcun modo essere retribuito nemmeno dal beneficiario dell'attività di volontariato).

L'attività di volontariato, così come tratteggiata dalla L. n. 266/1991, non può essere riservata ad una "materia" o a "determinate competenze" ma deve essere interpretata come: "...*un modo di essere della persona nell'ambito dei rapporti sociali o, detto altrimenti, un paradigma dell'azione sociale riferibile a singoli indi-*

zioni statali o per gli enti locali, fissa principi cui le regioni e le province autonome dovranno attenersi nel regolare i rapporti fra le istituzioni pubbliche e le organizzazioni di volontariato. Questi ultimi, in base alla costante giurisprudenza di questa Corte, vanno indubbiamente qualificati come principi generali dell'ordinamento giuridico, in ragione della concorrente circostanza che attengono strettamente a valori costituzionali supremi (v. sentt. nn. 6 del 1956, 231 del 1984 e 1107 del 1988) e, soprattutto, che contengono criteri direttivi così generali da abbracciare svariati e molteplici campi di attività materiali".

⁹² Attualmente, nella Regione Lombardia, la disciplina del volontariato è contenuta nella legge regionale n. 1 del 2008 che ha la caratteristica di essere un Testo Unico delle leggi regionali in tema di Terzo Settore (la stessa legge disciplina anche le Cooperative Sociali, le associazioni di Promozione Sociale, l'associazionismo senza scopo di lucro, l'associazionismo di solidarietà familiare, ecc).

⁹³ In questo senso Santuari A, 2007, 75.

⁹⁴ *Ibidem*.

*vidui o ad associazioni di più individui. In quanto tale, esso sfugge a qualsiasi rigida classificazione di competenza, nel senso che può trovare spazio e si può realizzare all'interno di qualsiasi campo materiale della vita comunitaria (...). Quale modello fondamentale dell'azione positiva e responsabile dell'individuo che effettua spontaneamente e gratuitamente prestazioni personali a favore di altri individui ovvero di interessi collettivi degni di tutela da parte della comunità, il volontariato rappresenta l'espressione più immediata della primigenia vocazione sociale dell'uomo, derivante dall'originaria identificazione del singolo con le formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità e dal conseguente vincolo di appartenenza attiva che lega l'individuo alla comunità degli uomini. Esso è, in altre parole, la più diretta realizzazione del principio di solidarietà sociale, per il quale la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa. Si tratta di un principio che, comportando l'originaria connotazione dell'uomo uti socius, è posto dalla Costituzione tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico*⁹⁵.

In ciò il volontariato si differenzia da quell'interpretazione che lo vorrebbe relegato a determinate attività o a determinate materie⁹⁶.

In altre parole il volontariato è un modo di essere della singole persone non un'attività che si svolge in un ambito definito rigidamente.

Da ultimo è necessario sottolineare come l'attività di volontariato deve essere prestata all'interno dell'organizzazione di cui il volontario fa parte e per fini di solidarietà.

Queste due caratteristiche sono di fondamentale importanza viste le ricadute che hanno nel mondo del volontariato italiano e saranno analizzate nei paragrafi successivi.

2. Le Organizzazioni di Volontariato: caratteristiche

Si è visto che l'attività di volontariato deve essere prestata all'interno dell'organizzazione di cui il volontario fa parte.

L'art 3, 1° comma, della L. n. 266/1991 definisce l'Organizzazione di Volontariato (O.d.V.) come: *"...ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui all'art. 2, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti"*, mentre al 2° comma

⁹⁵ Corte Costituzionale, sentenza n. 75 del 28 febbraio 1992.

⁹⁶ In proposito particolarmente significativa la differenza tra Organizzazioni di Volontariato e ONLUS che verrà affrontata nel paragrafo 6 del presente capitolo.

precisa che: *“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”.*

Dal dettato normativo si direbbe che qualsiasi soggetto potrebbe assumere la qualificazione di O.d.V.

Tuttavia il successivo 3° comma elenca una serie di contenuti che nell’atto costitutivo o nello statuto, o comunque nell’accordo tra le parti (cioè tra i soci volontari fondatori dell’organizzazione) devono essere *“espressamente previsti”*. Vi è da sottolineare che altri requisiti non prescritti dalla L. n. 266/1991, ma necessari, sono praticamente imposti dalla disciplina fiscale perché l’associazione acquisisca almeno la qualifica fiscale di Ente Non Commerciale (art 148, 8° comma, del T.U.I.R.). Perciò all’interno dell’atto costitutivo o dello statuto è necessario ci siano i seguenti contenuti minimi:

- ai sensi art 3, L. n. 266/1991
 - assenza di fini di lucro
 - democraticità della struttura
 - elettività e gratuità delle cariche associative nonché gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti
 - criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi
 - loro obblighi e diritti
 - obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell’assemblea degli aderenti
 - previsione di norme che disciplinino lo scioglimento dell’organizzazione e la devoluzione del patrimonio residuo⁹⁷
- ai sensi della legge 917/86 (art 148 T.U.I.R.)
 - divieto di distribuire anche in modo indiretto, utili o avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell’associazione, salvo che la destinazione o la distribuzione non siano imposte
 - obbligo di devolvere il patrimonio dell’ente, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altra associazione con finalità analoghe o ai fini di pubblica utilità, sentito l’organismo di controllo di cui all’articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e salvo diversa destinazione imposta
 - disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte

⁹⁷ Tale requisito non è contenuto nell’art 3, ma nel successivo articolo 5 della Legge n. 266/1991.

a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione

- obbligo di redigere e di approvare annualmente un rendiconto economico e finanziario secondo le disposizioni statutarie
- eleggibilità libera degli organi amministrativi; principio del voto singolo di cui all'articolo 2532, comma 2, c.c., sovranità dell'assemblea dei soci, associati o partecipanti e i 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 a causa di morte e non rivalutabilità della stessa

Oltre ai requisiti di contenuto, l'atto costitutivo e lo statuto devono avere la forma dell'atto pubblico (atto notarile) o della scrittura privata autenticata o registrata (mediante il pagamento dell'imposta di bollo e di registro).

Il combinato disposto tra 2° e 3° comma dell'art 3 chiarisce che l'unico soggetto giuridico che ha già in sé tutte le caratteristiche richieste alle O.d.V. è l'Associazione. Particolarmente importanti sono il requisito della democraticità della struttura, assente nella disciplina delle Fondazioni, e il requisito dell'elettività delle cariche, assente nella disciplina dei Comitati⁹⁸.

Non rimane che lo "strumento" dell'associazione, che garantisce senza problemi il rispetto di tutti i requisiti di contenuto richiesti dalla Legge n. 266/1991, ed infatti praticamente la totalità delle Organizzazioni di Volontariato si è costituita e svolge la propria attività avendo come riferimento la disciplina di cui al Libro I, Titolo II del codice civile.

2.1 Il fine di solidarietà

L'attività di volontariato, per essere tale, deve avere fini di solidarietà. Di conseguenza anche l'attività dell'Organizzazione di Volontariato, nel suo agire deve tendere ad uno scopo di solidarietà.

La determinazione di cosa sia il "fine di solidarietà" è uno dei punti più controversi e delicati dell'intera disciplina in quanto da esso dipendono molteplici conseguenze.

⁹⁸ In questo senso Santuari A, 2007, 80.

Il tutto è complicato dal fatto che la giurisprudenza ordinaria (ossia le sentenze dei tribunali civili), che ha la funzione fondamentale di fissare un'interpretazione stabile della legge, è assai scarsa e che, per questo motivo, l'applicazione delle norme viene demandata quasi interamente alla prassi amministrativa degli uffici pubblici.

La prassi che si è consolidata nell'applicazione della L. n. 266/1991, a livello di Enti Pubblici locali ed Agenzia delle Entrate, considera il concetto "fine di solidarietà" coincidente con l'espressione "fini di solidarietà sociale" proposto dall'art 10, 2° comma, del D.Lgs. n. 460/1997 in tema di Organizzazioni non lucrative di utilità sociale: *"Si intende che vengono perseguite finalità di solidarietà sociale quando le cessioni di beni e le prestazioni di servizi relative alle attività statutarie nei settori dell'assistenza sanitaria, dell'istruzione, della formazione, dello sport dilettantistico, della promozione della cultura e dell'arte e della tutela dei diritti civili non sono rese nei confronti di soci, associati o partecipanti, nonché degli altri soggetti indicati alla lettera a) del comma 6, ma dirette ad arrecare benefici a: a) persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari; b) componenti collettività estere, limitatamente agli aiuti umanitari"*.

Tale posizione è anche favorita dal meccanismo di automatica applicazione della normativa ONLUS alle Organizzazioni di Volontariato iscritte ai Registri Regionali del Volontariato (art 10, 8° comma, D. Lgs. n. 460/1997). In pratica l'espressione "fine di solidarietà" delle Organizzazioni di Volontariato andrebbe ad individuare una categoria tematica e tutte quelle associazioni che, pur perseguendo scopi nelle modalità descritte dalla L. n. 266/1991, non svolgono attività dirette a conseguire tali finalità non dovrebbero essere considerate di volontariato. Tale interpretazione appare riduttiva sostanzialmente per tre ragioni.

Innanzitutto per un dato letterale di legge. Infatti quando l'art 10, 8° comma del D.Lgs. n. 460/1997 dispone che *"Sono in ogni caso considerati ONLUS, nel rispetto della loro struttura e delle loro finalità, gli organismi di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, iscritti nei registri istituiti dalle regioni e dalle province autonome"* non impone il rispetto di quanto prescritto dal summenzionato 2° comma dello stesso articolo come si desume dall'espressione *"... nel rispetto della loro struttura e delle loro finalità..."*. Viene quindi ribadito, il carattere di norma di principio che deve essere riconosciuta all'art 2 della L. n. 266/1991 e che la pone in posizione sovraordinata rispetto alla normativa di cui al D.Lgs. n. 460/1997.

In secondo luogo si può notare che se vi fosse esatta coincidenza tra O.N.L.U.S. e Organizzazioni di Volontariato non si spiegherebbe perché a queste ultime sia accordata la clausola di maggior favore fiscale prevista sempre all'8° comma dell'art 10 D.Lgs. n. 460/1997 (*"Sono fatte salve le previsioni di maggior favore relativamente agli organismi di volontariato..."*) quando altri soggetti giuridici, qualora optino per il regime O.N.L.U.S., devono applicarlo interamente.

In terzo luogo l'interpretazione che fa coincidere il fine di solidarietà delle Orga-

nizzazioni di Volontariato e il fine di solidarietà sociale delle O.N.L.U.S. appare in palese contrasto con la giurisprudenza costituzionale.

La Corte Costituzionale propende, infatti, per un'interpretazione ampia di "fine di solidarietà" per la quale il "volontariato può trovare spazio e si può realizzare all'interno di qualsiasi campo materiale della vita comunitaria"⁹⁹.

Sempre la Corte Costituzionale lascia ad intendere, viste le caratteristiche peculiari dell'attività di volontariato, che l'azione di una O.d.V. debba essere indirizzata all'esterno della compagine sociale e sia diretta alla cura degli interessi altrui¹⁰⁰.

Appare più corretta l'interpretazione offerta dalla Corte Costituzionale, quantomeno perché espressa in diretta applicazione del dettato della L. n. 266/1991. Per concludere il fine di solidarietà non individuerrebbe una o più tematiche di riferimento dell'attività di volontariato (ad esempio l'assistenza sociale o il supporto a determinate categorie di persone in stato di bisogno), ma una tensione alla tutela di beni pubblici (come ad esempio la tutela ambientale o del patrimonio storico artistico di un determinato territorio) o alla soluzione di problemi sociali esterni di cui i volontari si fanno carico e che sono posti, o si originano, all'esterno dell'Organizzazione di Volontariato.

2.2 La prevalenza dell'attività di volontariato e il divieto di assunzione dei soci

La Legge n. 266/1991 dedica ampio spazio a disciplinare i rapporti tra volontari e Organizzazione di appartenenza.

⁹⁹ Corte Costituzionale, sentenza n. 75 del 28 febbraio 1992: "...poiché il volontariato costituisce un modo di essere della persona nell'ambito dei rapporti sociali o, detto altrimenti, un paradigma dell'azione sociale riferibile a singoli individui o ad associazioni di più individui. In quanto tale, esso sfugge a qualsiasi rigida classificazione di competenza, nel senso che può trovare spazio e si può realizzare all'interno di qualsiasi campo materiale della vita comunitaria (...) Quale modello fondamentale dell'azione positiva e responsabile dell'individuo che effettua spontaneamente e gratuitamente prestazioni personali a favore di altri individui ovvero di interessi collettivi degni di tutela da parte della comunità, il volontariato rappresenta l'espressione più immediata della primigenia vocazione sociale dell'uomo, derivante dall'originaria identificazione del singolo con le formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità e dal conseguente vincolo di appartenenza attiva che lega l'individuo alla comunità degli uomini. Esso è, in altre parole, la più diretta realizzazione del principio di solidarietà sociale (...). Si tratta di un principio che, comportando l'originaria connotazione dell'uomo *uti socius*, è posto dalla Costituzione tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico".

¹⁰⁰ In questo senso Santuari A, 2007, 76: "...l'attività dei volontari dovrebbe per natura essere rivolta all'esterno, sia individuando i propri destinatari nei soggetti o categorie di soggetti che, estranei all'organizzazione, versano in condizioni particolarmente disagiate, sia dando vita a manifestazioni che sono rivolte a conseguire scopi di particolare rilievo sociale, quali la tutela dell'ambiente e del patrimonio storico e artistico, la promozione della cultura e dell'arte, il progresso della ricerca scientifica".

In genere, lo status di volontario e lo status di socio dell'Organizzazione di Volontariato coincidono.

La dottrina comunque ammette la possibilità che il volontario possa anche semplicemente aderire all'organizzazione senza per questo divenire socio e quindi senza avere il diritto di partecipare alle assemblee o di candidarsi all'elezione alle cariche sociali dell'associazione¹⁰¹.

L'art 2, 2° comma, prevede che al volontario possano essere rimborsate solo le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse (dal che si desume che vi debba essere, quantomeno, una deliberazione del Consiglio Direttivo che fissi i criteri di rimborso e la documentazione che il volontario deve presentare per legittimare la propria richiesta).

Il successivo 3° comma, art. 2, dispone un divieto assoluto, in coerenza con quanto descritto in merito all'assenza delle finalità di lucro e alle altre caratteristiche dell'attività di volontariato, di assunzione del volontario da parte dell'associazione. Il divieto è, come detto, assoluto e non prevede nessuna deroga.

Qualora l'associazione si trovi nella necessità di assumere un proprio socio, questi dovrebbe dare preventivamente le dimissioni che devono interpretarsi come dimissioni definitive (il caso del socio che si dimette per essere assunto dalla propria associazione e, subito dopo la fine del rapporto di lavoro, chiede di essere riammesso, potrebbe essere visto come un indebito aggiramento della Legge e quindi come una violazione del suddetto 3° comma).

Proseguendo con l'analisi della L. n. 266/1991, l'art 3, 1° comma, dispone che l'Organizzazione di Volontariato si avvale in modo determinante e prevalente dell'apporto dei propri volontari per il conseguimento dello scopo di solidarietà, mentre il 4° comma, permette all'O.d.V. di assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da esse svolta.

Il combinato disposto tra il 1° e il 4° comma rappresenta un altro elemento problematico nell'interpretazione della disciplina contenuta nella legge n. 266/1991.

Infatti non vengono specificati i criteri da utilizzare per determinare la prevalenza del volontariato né tanto meno i limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da esse svolta.

Sotto il primo profilo si può ritenere che la prevalenza del volontariato rispetto all'apporto dato dal lavoro retribuito debba calcolarsi con un doppio criterio:

¹⁰¹ In questo senso Santuari A, 2007, 76 e 77.

- la prevalenza numerica dei volontari rispetto ai lavoratori/collaboratori dell'organizzazione (= il numero di volontari deve essere maggiore rispetto al numero dei collaboratori/lavoratori)
- la predominanza delle ore di volontariato sulle ore di lavoro retribuito (= il numero delle ore di volontariato che i soci realizzano per il conseguimento dello scopo sociale deve essere maggiore rispetto al numero delle ore retribuite)

Quanto poi debba essere "prevalente" l'attività di volontariato non è chiaro ed è uno di quei punti sui quali è necessario che gli organi pubblici competenti o la giurisprudenza si esprimano più compiutamente¹⁰².

In assenza di prese di posizione ufficiali e adottando un criterio di commisurazione prudenziale: a) il numero dei volontari (soci e non) dovrebbe essere almeno il 60% del totale dei collaboratori dell'organizzazione (quindi numero dei volontari = 60%; numero dei collaboratori retribuiti = 40%); b) coerentemente il numero delle ore di lavoro volontario dovrebbe essere almeno il 60% del totale delle ore di attività dell'organizzazione di volontariato (ore di volontariato = 60%; ore di lavoro retribuito = 40%).

Sotto il secondo profilo, ossia la determinazione di quali siano i limiti inerenti il regolare funzionamento o la qualificazione dell'attività dell'Organizzazione di Volontariato, l'assunzione di personale retribuito dovrebbe rispondere ad una logica di conseguimento dello scopo di solidarietà. In questo senso è giustificabile il rapporto di lavoro senza il quale il raggiungimento dello scopo associativo appare impossibile, o quantomeno, assai problematico.

2.3 L'assicurazione

Per tutelare i singoli volontari, l'art 4 della Legge n. 266/1991 impone, senza eccezioni di sorta, alle Organizzazioni di Volontariato di sottoscrivere una polizza as-

¹⁰² L'unico ente che si è cimentato in questo tipo di riflessioni è stata la Provincia Autonoma di Trento nella disciplina varata dalla commissione provinciale del volontariato di Trento (organo istituito a seguito della l.p. n. 8 del 1992) in tema di iscrizione al Registro provinciale del Volontariato. Dapprima è stato adottato un criterio, a parere dello scrivente largamente condivisibile, il quale prevede che l'apporto del lavoro retribuito non può superare il 30% del totale delle ore di volontariato (in pratica se le ore di volontariato in un mese per una determinata associazione ammontano a 90, le ore di lavoro retribuito per la stessa organizzazione non possono superare quota 27; in definitiva, fatto 100 il totale delle ore di attività svolto da un'Organizzazione di Volontariato, almeno il 77% dovrebbero essere il totale delle ore di volontariato mentre il 23% dovrebbe essere quello delle ore retribuite). Successivamente è stato adottato un duplice criterio che prevede, da una parte, che il numero dei volontari (soci e non) sia pari ad almeno il 60% del totale dei collaboratori dell'associazione e, dall'altra, che il numero di ore prestate dai soci volontari sia almeno il 40% del totale. Se il primo è condivisibile, il secondo sembra di difficile applicazione da parte di piccole Organizzazioni di Volontariato (la maggior parte).

sicurativa contro gli infortuni e le malattie connessi all'attività associativa nonché per responsabilità civile verso i terzi.

Da una parte, quindi, si tutela la salute dei volontari; dall'altra parte si cerca di tutelare il terzo non socio dai danni che potrebbe subire dall'attività del volontario¹⁰³.

La Legge prevede due forme di polizze assicurative:

- a) la polizza collettiva (detta anche nominativa), utilizzata per assicurare solo alcuni volontari e caratterizzata dal fatto che è indispensabile, da parte dell'associazione, una tempestiva comunicazione delle variazioni delle persone assicurate nel corso dell'anno
- b) la polizza numerica caratterizzata dal fatto che si individua un numero di volontari da assicurare e non necessita delle comunicazioni di variazione dei volontari durante l'anno

Nulla viene detto in merito ai massimali o ad eventuali condizioni particolari da rispettare.

L'associazione è comunque obbligata a tenere, presso la sede associativa, un libro vidimato dal Segretario Comunale o dal Notaio (è l'unico libro sociale per cui è imposta la vidimazione) che contenga i nominativi e le generalità dei volontari assicurati.

È importante sottolineare che, perché l'assicurazione risulti operativa sotto tutti gli aspetti e senza che vi siano problemi legali di sorta, è necessario che il volontario abbia agito sulla base di decisioni deliberate dai competenti organi associativi le quali siano debitamente verbalizzate negli appositi libri sociali.

3. Le convenzioni

La convenzione è uno strumento giuridico volto a regolare i rapporti fra un soggetto pubblico ed uno privato per l'espletamento da parte di quest'ultimo di una funzione o di un servizio per conto del primo.

La convenzione rientra nel novero della categoria degli accordi di diritto pubblico e tende a configurarsi o come appalto di servizio, identificandosi in questo caso con un determinato contratto di tipo civilistico, o come atto consensuale stipulato da una Pubblica Amministrazione e un soggetto privato necessario ad un procedimento amministrativo.

La legislazione speciale sul Volontariato contiene una norma specificamente de-

¹⁰³ A tal proposito si sottolinea come non sia mai risarcibile il danno provocato volontariamente (cosiddetto dolo) del volontario.

dicata alle convenzioni. L'art 7 della Legge n. 266/1991 ("Legge quadro sul Volontariato"), infatti, dispone che: *"Lo Stato, le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli altri enti pubblici possono stipulare convenzioni con le organizzazioni di volontariato iscritte da almeno 6 mesi nei registri di cui all'art 6¹⁰⁴ e che dimostrino attitudine e capacità operativa. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione, nonché il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti.*

Devono inoltre prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità nonché le modalità di rimborso delle spese. La copertura assicurativa di cui all'art 4¹⁰⁵ è elemento essenziale della convenzione e gli oneri relativi sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione medesima".

I soggetti che possono legittimamente stipulare le convenzioni (art 7, 1° comma) sono perciò gli Enti Pubblici e le O.d.V. iscritte da almeno 6 mesi nel Registro Regionale Generale del Volontariato (istituito in Lombardia a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale n. 22/1993; l'attuale disciplina è contenuta nella l.r. n. 1/08). Tale precisazione, oltre a ribadire la fondamentale importanza di tale registro, impone anche un limite all'azione amministrativa: gli Enti Pubblici devono verificare la sussistenza di tale requisito.

Se ne dovrebbe concludere che la delibera della Giunta o del Consiglio Comunale che approvasse la stipulazione di una convenzione con una O.d.V. non iscritta, potrebbe essere soggetta ad impugnazione davanti alla magistratura amministrativa per vizio di legittimità¹⁰⁶.

¹⁰⁴ L'art 6 della L. n. 266/1991 a sua volta dispone che le Regioni e le Province autonome disciplinano l'istituzione e la tenuta dei registri regionali generali delle organizzazioni di volontariato (1° comma). Viene precisato che l'iscrizione a tali registri è condizione necessaria per poter accedere alle agevolazioni fiscali previste dalla normativa per le organizzazioni di volontariato e per poter beneficiare dei contributi pubblici (2° comma). L'iscrizione al registro comporta anche, secondo quanto dispone l'art 10 del D. Lgs. n. 460/1997, l'acquisizione della qualifica di "O.N.L.U.S. di diritto". In pratica l'Organizzazione di Volontariato può applicare in toto o in parte, a seconda della convenienza, la normativa e le agevolazioni previste per le O.N.L.U.S. senza dover procedere ad apposita iscrizione all'anagrafe regionale delle O.N.L.U.S.

Per quanto riguarda la Regione Lombardia (l.r. n. 22/1993), il Registro Regionale Generale del Volontariato è organizzato con una sezione regionale, a cui si iscrivono le Organizzazioni che svolgono attività in più Province della Regione, e in tante sezioni provinciali quante sono le Province lombarde, a cui si iscrivono le Organizzazioni che operano nel solo ambito territoriale provinciale.

¹⁰⁵ L'art 4 della L. n. 266/1991 dispone che le Organizzazioni di Volontariato debbono assicurare i propri aderenti, che prestano attività di volontariato, contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile verso i terzi.

¹⁰⁶ I vizi di legittimità, molto sinteticamente, sono una potenziale causa di invalidità che colpisce gli atti amministrativi quando non sono emanati rispettando le previsioni normative che li riguardano: nell'or-

L'art 7, 2° comma, della Legge n. 266/1991 determina un catalogo di contenuti obbligatori delle convenzioni:

- disposizioni dirette a garantire la continuità delle attività oggetto della convenzione
- disposizioni dirette a garantire il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti
- disposizioni idonee a prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità
- disposizioni che individuano le modalità di rimborso spese
- disposizioni che regolano la copertura assicurativa (i cui oneri sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione)

Il fatto che si richieda di garantire le condizioni necessarie per la continuità delle attività oggetto della convenzione, la dignità degli utenti e la determinazione delle modalità del rimborso spese fa propendere per la natura pubblicistica della convenzione stipulata tra Enti Pubblici e Organizzazioni di Volontariato¹⁰⁷.

Come si è accennato, l'art 7 della Legge n. 266/1991 lascia alla completa discrezione dell'ente pubblico locale la scelta dei criteri in base ai quali sottoscrivere una convenzione con una determinata O.d.V. piuttosto che con un'altra.

Questo è un punto centrale nei rapporti tra gli enti pubblici locali e l'associazionismo del Terzo Settore e rappresenta, nel contempo, un elemento molto delicato nella relativa disciplina.

Nel processo di convenzionamento con l'ente pubblico le O.d.V. infatti non sono soggette, diversamente da quanto previsto per le cooperative sociali, a nessun tipo di selezione pubblica¹⁰⁸.

dinamento italiano essi sono incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere. Si può ottenerne l'annullamento presentando ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale territorialmente competente. Se un atto amministrativo, affetto da uno dei suddetti vizi di legittimità, non viene ritualmente impugnato nel termine di legge per esso previsto (di regola sessanta giorni dal giorno della notifica, della pubblicazione o della sua conoscenza per altra via) esso assume il carattere dell'inoppugnabilità e può essere rimosso, riformato o modificato solo attraverso la riedizione del procedimento amministrativo che ha portato alla sua emanazione oppure attraverso un procedimento così detto in autotutela. L'art 3 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 marzo 2001 (intitolato appunto "Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art 5 della Legge 8 novembre 2000, n. 328), tuttavia, ha stabilito che: *"Gli Enti pubblici (regioni e comuni) stabiliscono forme di collaborazione con le Organizzazioni di Volontariato avvalendosi dello strumento della convenzione di cui alla Legge n. 266/1991"*.

¹⁰⁷ In questi termini, Michiara P, "Le convenzioni tra Pubblica Amministrazione e Terzo Settore" (Collana di studi di diritto amministrativo della Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana - Roma 2005), pagg. 89-95.

¹⁰⁸ T.A.R. Basilicata 29 novembre 2003 (in TAR n. 1, 2004, pag. 387). Dello stesso avviso anche il Consiglio di Stato (Sezione V), 23 maggio 2003 n. 2785, il T.A.R. Lombardia (Sezione III) n. 459 del 14 marzo 2003 e il T.A.R. Veneto (Sezione I) n. 481 del 3 marzo 2004.

Nel silenzio della legge, la scarsa giurisprudenza in materia interpreta tale norma sottolineando come le O.d.V., data la loro natura giuridica, non possono richiedere corrispettivi per i servizi da prestare (il che significherebbe realizzare attività commerciali incompatibili, in linea generale, con la normativa dettata dalla Legge n. 266/1991¹⁰⁹). Il fatto che i servizi resi dalle O.d.V. non richiedano corrispettivi economici permette di escludere il ricorso alle procedure di evidenza pubblica¹¹⁰ (ossia alle procedure tipiche di un appalto pubblico).

Prendendo spunto da queste sentenze una parte della dottrina mette in risalto come la Pubblica Amministrazione che intenda affidare la gestione dei servizi sociali a soggetti privati dovrebbe esperire gare pubbliche fra quelle organizzazioni dotate dei requisiti di professionalità e organizzazione adeguati a garantire le prestazioni richieste: ma questi sono proprio due tra gli elementi tipici degli enti che svolgono attività commerciali.

In definitiva, il convenzionamento tra Ente Pubblico e Organizzazione di Volontariato dovrebbe avvenire escludendo qualsiasi parvenza di corrispettivo per i servizi resi e senza i requisiti di professionalità e organizzazione del lavoro propri delle cooperative sociali.

Il rimborso spese delle convenzioni stipulate dalle O.d.V. rappresenta, di conseguenza, uno dei temi tra i più controversi in questa materia. La L. n. 266/1991 non specifica le modalità di rimborso da applicare alle convenzioni sottoscritte dalle Organizzazioni di Volontariato e dagli Enti Pubblici Locali, per cui è necessario procedere in via interpretativa.

Il presupposto da cui bisogna partire è che le O.d.V. possono assumere, in pratica, solo la forma giuridica dell'associazione che, a sua volta, è un soggetto giuridico che necessariamente ha uno scopo ideale e comunque non economico. Questo implica che l'Organizzazione di Volontariato non possa svolgere attività commerciali o d'impresa (a differenza di altri soggetti del Terzo Settore quali le Fondazioni e, soprattutto, le Cooperative Sociali).

¹⁰⁹ L'articolo 5 della Legge n. 266/1991 permette alle O.d.V. di effettuare solo attività commerciale marginale ai sensi della legislazione fiscale.

¹¹⁰ A tal proposito T.A.R. Lombardia, Sezione III, sent. n. 1869 del 9 marzo 2000 da "Il foro amministrativo", n. 7-8 del 2000 (il Giudice Amministrativo giustifica l'esclusione delle Organizzazioni di Volontariato da pubbliche gare in regime di concorrenza sulla base del fatto che le attività da loro svolte hanno il carattere dell'assenza di fini di lucro e della gratuità. Il Giudice Amministrativo, in special modo, sottolinea come le Organizzazioni di Volontariato non possano presentare "offerte indicanti un corrispettivo per i servizi da prestare, posto che le risorse economiche di cui possono beneficiare si alimentano in via esclusiva con i rimborsi delle spese sostenute, ivi compresi gli oneri di copertura assicurativa dei volontari impiegati").

Si veda Michiara P, 2007, 44 e 99.

La dottrina¹¹¹ osserva che le O.d.V. svolgono dei servizi a titolo proprio, spontaneamente senza alcuna ispirazione esterna indotta all'associazione da qualsivoglia ente pubblico per assolvere ai propri scopi sociali che non possono essere in alcun caso scopi economici.

In un tale contesto l'eventuale convenzione sottoscritta tra O.d.V. ed Ente locale avrà funzioni di coordinamento e non di investitura di un servizio pubblico voluto e organizzato dallo stesso Ente locale.

Poste queste considerazioni, la dottrina ritiene che il ricorso al convenzionamento tra i due soggetti in esame deve essere limitato ai casi in cui non vi siano corrispettivi remunerativi. Viene infatti argomentato che, assunto il fatto che le O.d.V. svolgono un'attività spontanea e autonoma, non è necessario che vi sia un riconoscimento economico da parte dei soggetti pubblici perché l'Organizzazione di Volontariato svolga questa attività.

E anche quando l'ente pubblico voglia convenzionarsi con una O.d.V., devono essere previsti meccanismi di contribuzione che non possano essere considerati equivalenti al pagamento di un servizio.

In pratica, in questi casi, viene riconosciuta legittimità solamente al rimborso spese a piè di lista, detto anche rimborso analitico commisurato cioè ai servizi effettivamente svolti (vengono rimborsate esclusivamente le spese debitamente documentate).

Il rimborso spese di tipo forfettario, predeterminato nella sua entità all'atto della stipulazione dell'accordo, potrebbe invece configurare un corrispettivo e quindi un sinallagma di carattere contrattuale tra prestazione effettuata e corrispettivo riconosciuto. Il che porterebbe, inevitabilmente, alla necessità di esperire le procedure dell'evidenza pubblica (in generale, i principi normativi sottesi alle norme in materia di contabilità dello Stato dispongono che ogni contratto dal quale deriva una spesa deve essere preceduto da gara).

Nel caso invece l'ammontare del rimborso forfettario sia chiaramente imputabile a ragioni inerenti il sostegno e il riconoscimento del valore sociale dell'attività associativa, e non si configuri come corrispettivo economico ad un servizio, tale modalità appare pacificamente ammissibile.

Pur con tutte le sue problematicità, la convenzione rappresenta uno dei principali strumenti di relazione tra gli enti pubblici locali e le Organizzazioni di Volontariato. L'importanza di tale strumento è cresciuta con l'entrata in vigore, da un lato, della riforma

¹¹¹ G. Caia: *"I servizi sociali agli Enti Locali e la loro gestione con affidamento a terzi. Premesse di inquadramento"*. Articolo edito su www.giustizia-amministrativa.it. In termini analoghi Michiara P: *"Le convenzioni tra Pubblica Amministrazione e Terzo Settore"*; Istituto editoriale regioni italiane S.r.l.

del Titolo V della Costituzione con il conseguente definitivo riconoscimento del così detto “principio di sussidiarietà orizzontale”¹¹² e, dall’altro lato, con l’entrata in vigore della L. n. 328/2000 e l’introduzione del sistema di pianificazione di zona dei servizi socio-assistenziali. Inoltre, il ridursi degli stanziamenti statali per gli enti pubblici ne evidenzia ulteriormente il ruolo di strumento privilegiato tra il pubblico e il privato.

4. Il registro regionale del volontariato

L’art 6 della Legge n. 266/1991 dispone che le regioni e le province autonome disciplinano l’istituzione e la tenuta dei registri generali delle organizzazioni di volontariato. Possono iscriversi le associazioni che abbiano i requisiti di statuto contemplati dall’art 3.

L’iscrizione è condizione necessaria per accedere ai pubblici contributi nonché per stipulare le convenzioni e per beneficiare delle agevolazioni fiscali contenute nella Legge n. 266/1991. L’iscrizione al Registro sta acquistando sempre più importanza in quanto è richiesta anche per la partecipazione ai bandi di finanziamento pubblicati dalle fondazioni bancarie ed è condizione necessaria per accedere alla qualifica fiscale di ONLUS e, quindi, per accedere a quelle fonti di finanziamento che dipendono da tale qualifica (istituto cosiddetto del 5 x mille).

I procedimenti di iscrizione vengono regolati dalle singole regioni o province autonome e possono presentare anche sostanziali differenze nel loro iter o nei requisiti di iscrizione¹¹³ ed in questa sede non è possibile analizzarli nel dettaglio. Non è previsto un registro nazionale come in altre realtà del Terzo Settore. E ciò ha anche delle ricadute pesanti in alcune situazioni.

Classico è l’esempio di un’Organizzazione di Volontariato che abbia la sua sede

¹¹² Ci si riferisce, in particolare, all’art 118, 4° comma, Cost che dispone: “Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”. Il principio di sussidiarietà orizzontale prevede che la pubblica amministrazione intervenga in via sussidiaria quando l’autonoma iniziativa dei cittadini e delle formazioni sociali non è sufficiente o adeguata (nel nostro caso a garantire le prestazioni sociali).

¹¹³ Per fare un esempio: la legge regionale della Lombardia n. 1 del 2008 prevede un iter procedimentale che stabilisce delle verifiche prettamente documentali (in pratica l’iscrizione avviene tramite la verifica dei requisiti imposti dall’art 3 della L. n. 266/1991 e la presentazione di alcune autocertificazioni da parte dell’Organizzazione) e non pone nessun requisito inerente l’attività sostanziale dell’Organizzazione di Volontariato mentre la già citata legislazione provinciale della Provincia Autonoma di Trento prevede, tra i requisiti di iscrizione, anche alcuni elementi che incidono sull’attività sostanziale dell’associazione (come quello analizzato relativo ai criteri di calcolo della prevalenza del volontariato sul lavoro retribuito).

sociale vicino ad un confine regionale e che operi in più regioni. In tal caso, molte regioni (ad esempio la Lombardia) non riconoscono l'iscrizione presso altri registri regionali in quanto viene preteso che l'Organizzazione di Volontariato abbia sede sociale nel territorio di competenza.

Ciò comporta che la suddetta associazione non possa accedere ai bandi della regione confinante e obbliga alla costituzione di nuovi soggetti associativi, magari con gli stessi aderenti, con lo stesso scopo, la stessa attività ma con diversa sede sociale.

5. La differenza con le associazioni di promozione sociale

Il Volontariato e la Promozione Sociale sono i due principali filoni nel quale si articola il panorama dell'associazionismo del Terzo Settore.

Entrambi i tipi si caratterizzano per l'assenza dello scopo di lucro, per la forma giuridica dell'associazione e per i contenuti che i rispettivi statuti devono possedere che, tra l'altro, sono piuttosto simili.

La distinzione tra Organizzazioni di Volontariato (L. n. 266/1991) e associazioni di Promozione Sociale (L. n. 383/2000) solleva alcune problematiche delicate acuite dalla scarsità di studi dottrinali autorevoli e dalla rarità delle pronunce giurisprudenziali a riguardo.

In ogni caso, la migliore dottrina che si è occupata di questa tematica sottolinea come, secondo la lettera della legge, il criterio di differenziazione tra queste due categorie non è tematico ma di modalità operativa. In altri termini non è tanto lo scopo perseguito dai due tipi di associazioni a distinguerle reciprocamente quanto le attività svolte (o meglio sarebbe dire le attività istituzionali) e i rapporti che possono intercorrere tra soci e associazione di appartenenza.

L'attività istituzionale tipica dell'Organizzazione di Volontariato dovrebbe, infatti, essere rivolta prevalentemente verso chi non appartiene alla compagine associativa. Inoltre è vietato qualsiasi rapporto patrimoniale professionale tra socio e associazione di appartenenza.

L'attività istituzionale tipica dell'associazione di Promozione Sociale, invece, si caratterizza per essere rivolta anche ai soci e quindi per il suo carattere mutualistico. È possibile, oltretutto, configurare, in caso di necessità, un rapporto patrimoniale professionale tra socio e associazione di appartenenza (fermo restando il divieto di distribuzione degli utili).

Un altro carattere di forte differenziazione tra Organizzazione di Volontariato e associazione di Promozione Sociale è dovuto al fatto che quest'ultima ha la possibilità di far pagare i servizi offerti ai propri soci cosa non possibile alla prima.

VOLONTARIATO E PROMOZIONE SOCIALE

Criteria di distinzione relativi agli scopi associativi e alle modalità operative

VOLONTARIATO

Prevale l'**aspetto solidaristico**: l'attività dell'organizzazione è rivolta esclusivamente **verso l'esterno**, nei confronti di soggetti non appartenenti all'associazione (art 2 L. n. 266/1991)

L'organizzazione di volontariato non può avere nessun rapporto patrimoniale professionale con i propri aderenti (art 2, L. n. 266/1991)

PROMOZIONE SOCIALE

Prevale l'**aspetto mutualistico**: i principali destinatari dell'attività svolta dall'associazione **sono gli stessi associati**. (art 2, L. n. 383/2000)

L'associazione può avere rapporti patrimoniali professionali con i propri aderenti se è necessario al conseguimento dello scopo sociale (art 18, L. n. 383/2000)

6. L'inquadramento fiscale delle O.d.V.: i termini del problema

L'inquadramento fiscale delle Organizzazioni di Volontariato, ossia quale disciplina fiscale deve essere applicata a questi soggetti, è un punto di centrale importanza. La scelta di una disciplina rispetto ad un'altra determina la possibilità di usufruire di determinate agevolazioni fiscali ma implica anche dei limiti di operatività ed ha una grande rilevanza sulla vita associativa e sulla capacità di conseguire lo scopo sociale.

A livello di macrocategorie, la legislazione fiscale italiana prevede due tipologie di soggetti non profit:

- gli Enti non Commerciali (E.n.C.)
- le Organizzazioni non Lucrative di Utilità Sociale (O.N.L.U.S.), per le quali sono previste ulteriori agevolazioni in ragione del loro scopo associativo

Le O.N.L.U.S. sono disciplinate dal Decreto Legislativo n. 460/1997, definite dall'art 10¹¹⁴, 1° e 2° comma, e caratterizzate dal fine di "solidarietà sociale" (da non confondersi con il fine di solidarietà delle Organizzazioni di Volontariato) diretto ad arrecare benefici alle persone svantaggiate.

In generale le O.N.L.U.S. hanno più possibilità di svolgere attività commerciale. Infatti le attività istituzionali vengono "decommercializzate"¹¹⁵ se dirette al conseguimento di scopi di solidarietà sociale e le attività "connesse"¹¹⁶, pur mantenendo la loro natura di attività commerciali, non concorrono, entro determinati limiti quantitativi, alla formazione del reddito imponibile e quindi non sono soggette a tassazione. In genere si può affermare che le O.d.V. rientrino nella categoria generale degli Enti non Commerciali dato che l'art 9 della Legge n.

¹¹⁴ Il 1° e il 2° comma dell'art 10 dispongono: vedi nota 90 pag. 91-92.

¹¹⁵ Il 2° comma dell'art 10 dispone: vedi nota 90 pag. 92.

¹¹⁶ Il 5° e il 6° comma dell'art 10 dispongono: vedi nota 90 pag. 92.

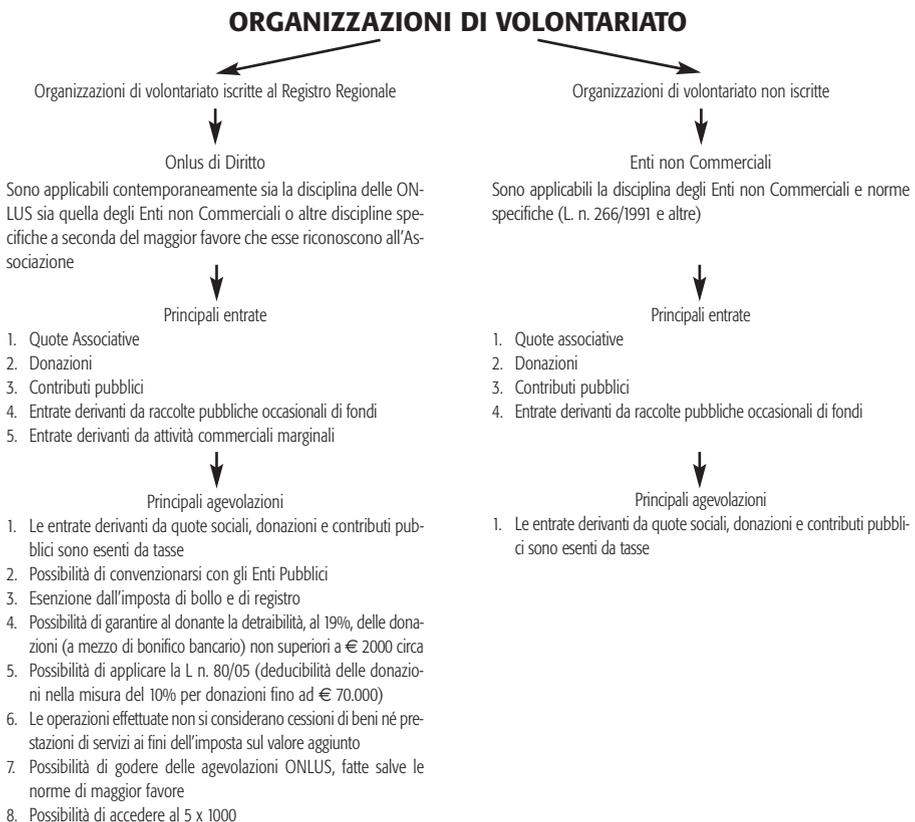
266/1991 in tema di valutazione dell'imponibile (cioè di calcolo della porzione di reddito da assoggettare a tassazione) rinvia all'art 20 del D.P.R. n. 598/1073 in seguito assorbito dall'art 148 del Testo Unico Imposte sui Redditi e dedicato agli Enti Non Commerciali di tipo associativo.

In tal caso sono esclusi dalla determinazione del reddito imponibile:

- a) i fondi derivanti a seguito di raccolte pubbliche
- b) i contributi corrisposti da amministrazioni pubbliche
- c) le somme versate dai soci o associati a titolo di quote associative o contributi associativi

Tuttavia lo stratificarsi della normativa impone una riflessione più approfondita. Per quanto riguarda le Organizzazioni di Volontariato è necessario distinguere:

- le O.d.V. iscritte ai registri regionali del volontariato sono da considerarsi come delle O.N.L.U.S. sui generis
- le O.d.V. non iscritte ai registri regionali del volontariato sono da considerarsi come degli Enti non Commerciali sui generis



Infatti, nel primo caso, l'art 10, 8° comma, del D.Lgs. n. 460/1997 prevede un meccanismo di automatico riconoscimento della qualifica di O.N.L.U.S. per le O.d.V. iscritte anche se, lo stesso 8° comma dispone che *"sono fatte salve le previsioni di maggior favore relative agli organismi di volontariato ..."*.

Quindi se, ad esempio, una norma del T.U.I.R. appare più favorevole rispetto ad una norma contenuta nel D.Lgs. n. 460/1997, si può applicare senza problemi e senza che l'associazione perda la qualifica di O.N.L.U.S..

Nel secondo caso, il meccanismo appena descritto non può essere applicato e quindi le Organizzazioni di Volontariato rientrano nel campo di applicazione dell'art 148 del Testo Unico anche se la stessa Legge n. 266/1991 prevede alcuni articoli che contemplano ulteriori agevolazioni rispetto a quelle descritte nella disciplina del D.P.R. n. 917/1986.

Si direbbe quindi che sia per le Organizzazioni di Volontariato non iscritte sia per le O.d.V. iscritte viene previsto un regime fiscale talmente peculiare da configurare quasi una categoria fiscale a sé.

Per un quadro puntuale della disciplina si rinvia ai testi citati in bibliografia in quanto la disciplina è talmente complessa e piena di rinvii che è necessario affrontarla in modo strutturato e analitico.

7. Le possibili entrate economiche e le attività commerciali marginali

L'art 5 della Legge n. 266/1991 propone un elenco di possibili entrate su cui possono basarsi le Organizzazioni di Volontariato per il raggiungimento del loro scopo di solidarietà:

- a) contributi degli aderenti
- b) contributi di privati
- c) contributi dello Stato, di enti o di istituzioni pubbliche finalizzati esclusivamente al sostegno di specifiche e documentate attività o progetti
- d) contributi di organismi internazionali
- e) donazioni e lasciti testamentari
- f) rimborsi derivanti da convenzioni
- g) entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali

Coerentemente con quanto prescritto per gli Enti non Commerciali, si tratta di canali di finanziamento che non prevedono, tranne in un caso, lo svolgimento di attività commerciali e che quindi non sono soggetti a tassazione (vedere paragrafo successivo).

Il punto più spinoso riguarda definire cosa siano le attività commerciali e produttive marginali che sono esenti da imposta a norma dell'art 8, 4° comma, L. n. 266/1991 qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato.

A tal proposito uno specifico Decreto Ministeriale dispone che: *"Agli effetti dell'art. 8, comma 4, della L. 11 agosto 1991, n. 266, si considerano attività commerciali e produttive marginali le seguenti attività:*

- a) *attività di vendita occasionali o iniziative occasionali di solidarietà svolte nel corso di celebrazioni o ricorrenze o in concomitanza a campagne di sensibilizzazione pubblica verso i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato*
- b) *attività di vendita di beni acquisiti da terzi a titolo gratuito a fini di sovvenzione, a condizione che la vendita sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario*
- c) *cessione di beni prodotti dagli assistiti e dai volontari sempre che la vendita dei prodotti sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario*
- d) *attività di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di raduni, manifestazioni, celebrazioni e simili a carattere occasionale*
- e) *attività di prestazione di servizi rese in conformità alle finalità istituzionali, non riconducibili nell'ambito applicativo dell'art 148, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, verso pagamento di corrispettivi specifici che non eccedano del 50% i costi di diretta imputazione*

Le attività devono essere svolte:

- a) *in funzione della realizzazione del fine istituzionale dell'organizzazione di volontariato iscritta nei registri di cui all'art. 6 della L. n. 266 del 1991*
- b) *senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato, quali l'uso di pubblicità dei prodotti, di insegne elettriche, di locali attrezzati secondo gli usi dei corrispondenti esercizi commerciali, di marchi di distinzione dell'impresa*

Non rientrano, comunque, tra i proventi delle attività commerciali e produttive marginali quelli derivanti da convenzioni".

Queste attività sono attività, di per sé, commerciali che vengono, per usare un termine tecnico "decommercializzate", quando ricorrono i requisiti indicati:

- devono essere attività svolte in funzione della realizzazione dello scopo associativo
- senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato

Si ritiene, inoltre, che altro requisito, non esplicitato per tutte le attività commerciali marginali, sia l'occasionalità.

Di particolare interesse, a mio avviso, è il punto e) in quanto prevede una ulteriore agevolazione rispetto a quella prevista per le attività istituzionali descritte dall'art 143 Testo Unico Imposte sui redditi: l'associazione può non limitarsi a chiedere corrispettivi commisurati esclusivamente alla copertura dei costi sostenuti ma può chiedere corrispettivi che eccedano, del 50%, i costi sostenuti.

Per esempio: un'associazione di intermediazione culturale che organizza un corso di alfabetizzazione del costo di € 1.000 può chiedere, ai 20 ipotetici partecipanti, contributi di iscrizione per un massimo di € 75 (al posto degli € 50 in applicazione del T.U.I.R.); di conseguenza l'associazione potrebbe avere ricavi per € 1.500.

Si tratta in definitiva di una disciplina che mira, da una parte, a permettere alle Organizzazioni di Volontariato di trovare fondi con i quali svolgere le proprie attività istituzionali e, dall'altra, a garantire l'equilibrio del mercato in modo da limitare l'impatto di tali attività su soggetti in regime concorrenziale e che non godono delle agevolazioni previste per le O.d.V.

8. La raccolta pubblica occasionale di fondi e il 5 x mille

Una particolare fonte di entrata, applicabile a tutti gli Enti non Commerciali, riguarda l'istituto della raccolta pubblica occasionale di fondi di cui all'art 2 del D.Lgs. n. 460/1997.

In pratica alle Organizzazioni di Volontariato è possibile introitare i fondi derivanti a seguito di raccolte pubbliche purché:

- siano raccolte fondi aperte a tutta la cittadinanza
- siano effettuate occasionalmente
- siano effettuate in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione
- i beni eventualmente ceduti devono essere di modico valore

Per quanto riguarda il concetto di occasionalità, l'art 25 della L. n. 133/1999 in tema di associazioni Sportive Dilettantistiche (ma applicabile analogicamente anche alle Organizzazioni di Volontariato) precisa che sono occasionali le raccolte pubbliche i cui proventi non eccedano € 51.645,69 conseguiti in non più di due manifestazioni per periodo d'imposta.

Più in generale si può dire che un'attività risulta occasionale quando essa non rappresenti l'occupazione ordinaria dell'associazione sia per quanto riguarda il tempo ad essa dedicata, sia per quanto riguarda la natura e la quantità di mezzi impiegati, sia, infine, per quanto riguarda il suo risultato economico.

Per quanto riguarda, invece, il concetto di modico valore dei beni si deve far riferimento ad alcuni parametri:

- condizione economica del donante (= quanto ricavato dal singolo sovente deve avere una scarsa incidenza sulle condizioni economiche dell'Organizzazione di Volontariato)
- asimmetria fra prestazione e controprestazione (= vi deve essere una lampante sproporzione tra quanto raccolto e i costi sostenuti dall'Organizzazione di Volontariato)
- concetto generale di modico valore (= il prezzo del bene offerto deve essere in assoluto modesto)

L'art 8 del D.Lgs. n. 460/1997 precisa che, indipendentemente dalla redazione del rendiconto economico-finanziario, l'Ente non Commerciale che abbia effettuate delle raccolte pubbliche occasionali di fondi deve, entro quattro mesi dalla chiusura della raccolta (di solito coincidente con l'anno solare) predisporre anche: *"un apposito e separato rendiconto tenuto e conservato ai sensi dell'articolo 22, dal quale devono risultare, anche a mezzo di una relazione illustrativa, in modo chiaro e trasparente, le entrate e le spese relative a ciascuna delle celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione"*.

La relazione illustrativa ha la funzione di rappresentare, in modo discorsivo, l'andamento della singola raccolta pubblica occasionale di fondi e, perciò, non ha modelli su cui basarsi.

Da ultimo è necessario sottolineare come la redazione di tali rendiconti separati è un obbligo di legge a cui l'Organizzazione di Volontariato non può sottrarsi.

Un'altra fonte di entrata legittima non elencata nell'art 5 della Legge n. 266/1991 è rappresentata dall'istituto del 5 x mille introdotto con la Legge finanziaria 2006 che prevede la possibilità, da parte dei singoli contribuenti di destinare, in sede di dichiarazione dei redditi, appunto il 5 x mille delle loro tasse ad alcune tipologie di soggetti giuridici non profit.

Le Organizzazioni di Volontariato vi partecipano in quanto iscritte ai registri regionali e, quindi, in quanto O.N.L.U.S. di diritto. Il meccanismo, piuttosto macchinoso e soggetto a numerose modifiche nell'arco dei quattro anni di applicazione, prevede varie fasi d'iscrizione in un apposito elenco contenente tutte le O.d.V. che fanno richiesta di partecipare.

Attualmente la procedura prevista a carico delle associazioni risulta così articolata:

- 1) domanda di iscrizione, per via telematica all'Agenzia delle Entrate tramite un intermediario abilitato, all'elenco dei beneficiari avanzata dall'O.d.V.
- 2) prima verifica degli elenchi da parte dell'Agenzia delle Entrate e possibilità, da parte delle O.d.V. di rettificare eventuali dati non coerenti

- 3) presentazione, tramite raccomandata a/r spedita alla Direzione Regionale delle Entrate competente territorialmente, di un'autocertificazione attestante, da parte della O.d.V., il possesso dei requisiti formali richiesti per l'iscrizione all'elenco dei beneficiari
- 4) seconda verifica degli elenchi dei beneficiari da parte dell'Agenzia delle Entrate
- 5) pubblicazione degli elenchi definitivi con l'indicazione del numero di preferenze accordate dai contribuenti alle singole associazioni e con l'indicazione dell'ammontare complessivo del contributo
- 6) erogazione del contributo

9. Le agevolazioni fiscali

L'articolo 8 della Legge n. 266/1991 prevede una serie di agevolazioni fiscali di cui possono usufruire le Organizzazioni di Volontariato iscritte ai Registri Regionali del Volontariato.

Emerge in tutta la sua importanza l'iscrizione al Registro come condizione necessaria per l'operatività dell'O.d.V. In pratica senza iscrizione al Registro l'O.d.V. non viene caratterizzata dal punto di vista fiscale e, quindi, non si differenzia rispetto agli altri Enti non Commerciali di tipo associativo.

Il catalogo di agevolazioni prevede:

- gli atti costitutivi e gli statuti sono esenti da imposta di bollo e di registro
- le operazioni effettuate non si considerano cessioni di beni né prestazioni di servizi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto
- le donazioni e le attribuzioni di eredità o di legato sono esenti da ogni imposta
- la deducibilità delle donazioni
- i proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) e dell'imposta locale sui redditi (ILOR), qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato

Risultano esenti da imposte dirette anche le attività istituzionali (ossia le attività che realizzano direttamente l'oggetto sociale) e i proventi derivanti da attività commerciali marginali.

Sono escluse da IVA tutte le operazioni attive effettuate dalle Organizzazioni di Volontariato (quindi anche quelle relative alle attività commerciali marginali) mentre l'IVA pagata sugli acquisti rimane un costo (in questo vi è un'assimilazione, a fini IVA tra O.d.V. e privato consumatore).

10. La deducibilità delle donazioni nei confronti delle organizzazioni di volontariato

Una particolare forma di agevolazione fiscale è prevista nel caso della donazione. La donazione è il contratto con il quale una parte (il donante), per spirito di liberalità¹¹⁷, arricchisce l'altra parte (il donatario) disponendo a favore di questa un suo diritto o assumendosi un'obbligazione (art 763 c.c.).

Il contratto di donazione deve essere redatto con atto pubblico (art 782 c.c.) a meno che non si tratti di donazione di modico valore (cosiddetta donazione manuale) per il quale il requisito di forma non è necessario e che si perfeziona con la consegna della cosa o del denaro dal donante al donatario (art 783 c.c.). Il modico valore deve essere calcolato in relazione alle condizioni economiche del donante (in pratica il bene donato non deve incidere in modo apprezzabile sul patrimonio del donante).

La caratteristica principale della disciplina delle donazioni nei confronti delle Organizzazioni di Volontariato iscritte ai registri regionali risiede nel fatto che si permette alle associazioni di ricevere le donazioni senza che queste siano sottoposte a tassazione e si permette, in determinati casi, alle O.d.V. iscritte di garantire la detraibilità/deducibilità¹¹⁸ a favore del donante.

Esistono due discipline applicabili alle Organizzazioni di Volontariato relative alla donazione: la disciplina prevista dal T.U.I.R. (articoli 15 e 100 del D.P.R. n. 917/1986) e la disciplina prevista dal Decreto Legge n. 35/2005 (cosiddetta + dai – versi).

Per quanto riguarda la disciplina del T.U.I.R. se la donazione viene fatta da persona fisica è prevista una detrazione del 19% fino ad un massimo di € 2.065,83 purché la donazione sia effettuata tramite versamento bancario o postale, carta di credito, assegno bancario o circolare, carta prepagata.

Qualora la donazione venga fatta da un'impresa essa è deducibile fino al valore maggiore tra il 2% del reddito complessivo ed € 2.065,83.

In questi due casi l'Organizzazione di Volontariato non è obbligata a tenere una contabilità analitica¹¹⁹. È però necessario che venga emessa una ricevuta analitica e dettagliata dei beni donati con l'indicazione dei relativi valori.

¹¹⁷ La liberalità viene intesa come qualsiasi atto che comporta l'impoverimento di colui che lo effettua.

¹¹⁸ La detrazione è la somma che, una volta calcolate le imposte da pagare, si può sottrarre da queste. La deduzione è la somma che si può sottrarre dal reddito imponibile sul quale poi si calcolano le imposte.

¹¹⁹ La contabilità analitica ha la funzione primaria di dettagliare maggiormente quanto registrato con la contabilità generale, con l'indicazione della *destinazione*, in caso di acquisti o la *provenienza*, in caso di vendite. La contabilità generale registra operazioni che intercorrono tra azienda ed esterno. Non è sua competenza sapere a chi sono andati quei materiali, o beni o servizi, e come sono stati utilizzati.

Per quanto riguarda invece la disciplina di cui al D.L. n. 35/2005, è possibile una deduzione fino al 10% del reddito complessivo e per un valore massimo di € 70.000 nel caso di donazione effettuata sia da persona fisica che da persona giuridica. Tuttavia l'Organizzazione di Volontariato deve avere una contabilità analitica e deve rilasciare apposita ricevuta al donante. È prevista anche una particolare procedura relativa a donazione di beni in natura¹²⁰.

11. Gli obblighi contabili: il bilancio delle organizzazioni di volontariato

La contabilità è il sistema di rilevazione continua di qualunque evento di rilevanza economica. Una corretta tenuta della contabilità è diretta a:

- consentire agli amministratori di un'associazione il monitoraggio dell'andamento della gestione della stessa
- informare i terzi che hanno rapporti con l'ente
- assolvere agli obblighi di bilancio imposti dalla legge (per le O.d.V. imposti dall'art 3 della L. n. 266/1991)
- assolvere eventuali obblighi statutari
- assolvere al dovere etico di trasparenza e rendicontazione dell'operato dell'Ente

Le Organizzazioni di Volontariato sono sottoposte, dall'art 3 della Legge n. 266/1991, all'obbligo di formazione del bilancio dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti.

Questa disposizione impone all'Organizzazione di Volontariato la tenuta di una corretta contabilità dato che il bilancio è sempre frutto di un impianto contabile.

Il termine "bilancio", d'altra parte, così come utilizzato dalla L. n. 266/1991 si riferisce sia al rendiconto economico-finanziario che al bilancio vero e proprio così come disciplinato dal codice civile. È da sottolineare che le Organizzazioni di Volontariato non sono tenute al rispetto degli obblighi civilistici in tema di redazione del bilancio.

Il primo strumento implica una contabilità tenuta con il criterio della cassa ossia tramite la registrazione dei movimenti economici sotto l'aspetto finanziario su un registro suddiviso in due colonne (dare = tutte le entrate dell'associazione; avere = tutte le uscite dell'associazione); ogni operazione viene registrata, in dare o in avere, qualora avvenga l'effettiva entrata o uscita finanziaria. Il saldo che risulta alla fine dell'esercizio finanziario (in attivo, in pareggio o in passivo) deve coincidere con l'effettiva consistenza monetaria dell'Organizzazione di Volontariato.

¹²⁰ Si veda a tal proposito Poletto M, 2007, 96-100.

Il secondo strumento implica un sistema di contabilità analitica la cui funzione primaria è quella di dettagliare maggiormente quanto registrato con la contabilità generale, con l'indicazione della destinazione, in caso di acquisti o la provenienza, in caso di vendite. L'introduzione della contabilità analitica richiede che vengano preliminarmente definiti il piano dei conti (ossia un sistema nel quale i conti vengono aggregati in gruppi omogenei) e gli oggetti di costo del sistema di rilevazione. Di solito alla contabilità analitica è collegato il principio di competenza il quale stabilisce che l'effetto economico di tutti gli eventi di gestione deve essere attribuito all'esercizio cui compete e non a quello in cui si manifestano i correlativi incassi o pagamenti.

Nella scelta dell'uno o dell'altro strumento l'Organizzazione di Volontariato dovrà valutare la reale necessità informativa interna.

CAPITOLO II

Le associazioni di promozione sociale

SOMMARIO: 1. Le associazioni di promozione sociale: definizione e scopo - 2. Il contenuto dell'atto costitutivo e dello statuto - 3. Le prestazioni degli associati - 4. L'inquadramento fiscale, le risorse economiche e le principali agevolazioni fiscali - 5. Le agevolazioni ulteriori per le associazioni di promozione sociale - 6. La registrazione delle associazioni di promozione sociale - 7. La tutela degli interessi sociali e collettivi - 8. Le convenzioni - 9. Gli obblighi contabili: il bilancio delle associazioni di promozione sociale

1. Le associazioni di promozione sociale: definizione e scopo

La L. n. 383/2000 nasce dalla necessità di trovare una veste giuridica certa a tutte quelle associazioni, in special modo a quei circuiti di associazioni culturali e ricreative strutturate a livello nazionale che, a differenza delle Organizzazioni di Volontariato, svolgono attività principalmente nei confronti dei propri soci.

Si considerano associazioni di promozione sociale le *associazioni riconosciute e non, i movimenti, i gruppi e i loro coordinamenti o federazioni costituiti al fine di svolgere attività di utilità sociale a favore di associati o di terzi, senza finalità di lucro e nel pieno rispetto della libertà e dignità degli associati* (art 2, 1° comma).

Lo stesso art 2 dispone, espressamente, che non possono essere considerate associazioni di promozione sociale i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni dei datori di lavoro, le associazioni professionali e di categoria e tutte le associazioni che hanno come finalità la tutela esclusiva degli interessi economici degli associati (art 2, 2° comma). Non sono associazioni di promozione sociale, inoltre, i circoli privati e le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni in base alle condizioni economiche o discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati o che prevedono il diritto di trasferimento, a qualsiasi titolo, della quota associativa o che, infine, collegano, in qual-

siasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale (art 2, 3° comma).

Anche le associazioni di promozione sociale si basano prevalentemente sull'apporto personale, spontaneo e gratuito dei propri soci ma, lo si vedrà dopo, in caso di particolare necessità è contemplata la possibilità di una collaborazione professionale tra socio e associazione di appartenenza.

In sostanza le modalità operative, almeno in teoria, non si discostano troppo da quelle tipiche delle organizzazioni di volontariato.

Non è riscontrabile neanche una differenziazione tematica: esistono, infatti, molte associazioni di promozione sociale che svolgono attività a sostegno di bisogni tipicamente sostenuti da organizzazioni di volontariato.

Quello che cambia è la natura prettamente mutualistica dell'attività istituzionale dato che essa è rivolta, prevalentemente, ai soci.

2. Il contenuto dell'atto costitutivo e dello statuto

Le associazioni di promozione sociale, per il 1° comma dell'art 3, si costituiscono con atto scritto nel quale deve essere indicata la sede legale. La stessa norma prevede che nello statuto devono essere espressamente previsti:

- la denominazione
- l'oggetto sociale
- l'attribuzione della rappresentanza legale dell'associazione
- l'assenza di fini di lucro e la previsione che i proventi delle attività non possono, in nessun caso, essere divisi fra gli associati (anche in forme indirette)
- l'obbligo di reinvestire l'eventuale avanzo di gestione in attività istituzionali statutariamente previste
- le norme dell'ordinamento interno ispirato a principi di democrazia e di uguaglianza dei diritti degli associati, con la previsione dell'elettività delle cariche associative
- i criteri per l'ammissione e l'esclusione degli associati ed i loro diritti e obblighi
- l'obbligo di redazione di rendiconti economico-finanziari e le modalità di approvazione
- le modalità di scioglimento dell'associazione
- l'obbligo di devoluzione del patrimonio residuo dopo la fase di liquidazione in caso di scioglimento, cessazione o estinzione dell'associazione

Questi requisiti sono naturalmente necessari, non solo per l'iscrizione nei registri dedicati alle organizzazioni di volontariato, ma per lo stesso inquadramento giuridico di un'associazione tra la tipologia della promozione sociale.

3. Le prestazioni degli associati

Le associazioni di promozione sociale (art 18) si avvalgono prevalentemente delle attività prestate in forma volontaria, libera e gratuita dai propri associati per il perseguimento dei fini istituzionali.

Si possono, a proposito, ripetere tutte le considerazioni fatte per le organizzazioni di volontariato.

Le associazioni, in caso di necessità, possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo, *anche ricorrendo a propri associati*. Questa costituisce una novità rispetto alle organizzazioni di volontariato e deve essere inquadrata correttamente per evitare una sproporzionata applicazione.

Si deve notare, a riguardo, che la legge usa il termine *"in caso di necessità"*. Ciò, sottolinea l'eccezionalità del ricorso a tale forma di collaborazione. La norma può essere interpretata nel senso che l'associazione è autorizzata ad attivare un rapporto di collaborazione professionale con un proprio socio quando tale rapporto è direttamente funzionale al conseguimento degli scopi associativi e quando sul mercato del lavoro non è possibile trovare una professionalità esterna all'associazione che garantisca gli stessi standard di professionalità e di efficacia garantiti dal socio.

4. L'inquadramento fiscale, le risorse economiche e le principali agevolazioni fiscali

Le associazioni di promozione sociale sono degli Enti non Commerciali di tipo associativo a cui lo stesso articolo 148 del Testo Unico riconosce alcune agevolazioni fiscali caratterizzanti. Come tali le associazioni di promozione sociale sono sottoposte agli stessi limiti imposti agli Enti non Commerciali ordinari ossia divieto di svolgimento di attività commerciali in modo prevalente per più di un periodo di imposta.

Tuttavia sono previste due sostanziali eccezioni caratterizzanti.

Infatti, il comma 3 dell'art 148 dispone che: *"Per le associazioni (...), di promozione sociale e di formazione extra-scolastica della persona non si considerano commerciali le attività svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali, effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti degli iscritti, associati o partecipanti, di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento, atto costitutivo o statuto fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale, dei rispettivi associati o partecipanti e dei tesserati dalle rispettive organizzazioni nazionali, nonché le cessioni anche a terzi di proprie pubblicazioni cedute prevalentemente agli associati"*.

Inoltre, per quelle associazioni di promozione sociale che aderiscono a circuiti di associazioni, pure di promozione sociale, che sono riconosciuti dal Ministero degli Interni per le particolari finalità di pubblica utilità, il comma 5 dell'art 148 di-

sponde che: *"Per le associazioni di promozione sociale ricomprese tra gli enti di cui all'articolo 3, comma 6, lettera e), della legge 25 agosto 1991, n. 287, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'Interno, non si considerano commerciali, anche se effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici, la somministrazione di alimenti e bevande effettuata, presso le sedi in cui viene svolta l'attività istituzionale, da bar ed esercizi similari e l'organizzazione di viaggi e soggiorni turistici, sempre che le predette attività siano strettamente complementari a quelle svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali e siano effettuate nei confronti degli stessi soggetti indicati nel comma 3".*

È questo il nocciolo della disciplina economica delle associazioni di promozione sociale, al di là di quanto prescritto dall'art 4 della L n. 383/2000 in tema di possibili entrate.

La legge, quindi, permette una defiscalizzazione di entrate che, in ogni altro caso sono da considerarsi entrate commerciali a patto che ricorrano alcuni requisiti:

Nel caso delle associazioni di promozione sociale non aderenti a circuiti di associazioni, l'attività deve essere effettuata:

- in diretta attuazione degli scopi istituzionali
- nei confronti degli iscritti, associati o partecipanti, di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento, atto costitutivo o statuto fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale, dei rispettivi associati o partecipanti e dei tesserati dalle rispettive organizzazioni nazionali

Nel caso di associazioni aderenti a circuiti di associazioni, l'attività di somministrazione di cibi e bevande deve essere effettuata:

- presso le sedi in cui viene svolta l'attività istituzionale, da bar ed esercizi similari
- complementariamente alle attività svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali
- nei confronti degli iscritti, associati o partecipanti, di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento, atto costitutivo o statuto fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale, dei rispettivi associati o partecipanti e dei tesserati dalle rispettive organizzazioni nazionali

Sostanzialmente, dunque, la legge distingue due tipi di associazioni di promozione sociale:

- le associazioni di promozione sociale semplice
- le associazioni di promozione sociale aderenti ad uno di quei circuiti riconosciuti dal Ministero degli Interni in ragione della loro finalità assistenziale

In sostanza:

ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE

Associazioni di Promozione Sociale affiliate a circuiti di associazioni riconosciute dal Ministero degli Interni



Entrate da attività svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali, effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti degli iscritti, associati o partecipanti

Entrate derivanti dalla somministrazione di alimenti e bevande effettuata, presso le sedi in cui viene svolta l'attività istituzionale, da bar ed esercizi similari e l'organizzazione di viaggi e soggiorni turistici

Associazioni di Promozione Sociale non affiliate a circuiti di associazioni riconosciute dal Ministero degli Interni (Associazioni di Promozione Sociale semplici)



Entrate da attività svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali, effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti degli iscritti, associati o partecipanti

Oltre a quanto disposto dal Testo Unico, l'art 4 della L n. 383/2000, analogamente alla L. n. 266/1991, elenca quali risorse economiche hanno le associazioni di promozione sociale per il loro funzionamento:

- quote e contributi degli associati
- eredità, donazioni e legati
- contributi dello Stato, degli enti pubblici locali, di istituzioni pubbliche (anche diretti al sostegno di specifici programmi realizzati nell'ambito dei fini statutari)
- contributi dell'U.E. e di organi internazionali
- entrate derivanti da prestazioni di servizi convenzionati
- proventi delle cessioni di beni o di servizi agli associati e a terzi, anche attraverso lo svolgimento di attività economiche di natura commerciale, artigianale o agricola, svolte in modo ausiliario e sussidiario e comunque finalizzate al raggiungimento degli obiettivi istituzionali
- erogazioni liberali degli associati e dei terzi
- entrate derivanti da iniziative promozionali finalizzate al proprio finanziamento (feste o sottoscrizioni anche a premi)
- altre entrate compatibili con le finalità sociali dell'associazionismo di promozione sociale

Tuttavia, tale articolo non ha la valenza che ha per le Organizzazioni di Volontariato in quanto superato, alla radice, dall'art 148 del Testo Unico. Infatti delinea delle possibili entrate che, per importanza, sono sicuramente recedenti rispetto alle due opzioni sopra analizzate.

5. Le agevolazioni ulteriori per le associazioni di promozione sociale

Oltre alle due agevolazioni sopra descritte e caratterizzanti le associazioni di promozione sociale inserite nel Testo Unico, la legge n. 383/2000 prevede diverse ulteriori agevolazioni per le associazioni di promozione sociale sia di carattere fiscale (prestazioni in favore dei familiari degli associati ex art 20; imposta sugli in-trattenimenti ex art 21; disposizioni relative alle erogazioni liberali ex art 22; tribu-ti locali ex art 23) sia di altro carattere (accesso al credito agevolato e privilegi ex art 24 o agevolazioni assicurative ex art 30, 4° comma).

Infine, analogamente a quanto riconosciuto alle organizzazioni di volontariato, an-che alle associazioni di promozione sociale è concessa la possibilità di dedurre le donazioni in denaro mediante bonifico bancario o altro documento fiscalmente rin-tracciabile (art 15 Testo Unico Imposte sui Redditi). La differenza risiede nel-l'ammontare della deducibilità: le associazioni di promozione sociale possono ga-rantire la detraibilità del 19% della donazione entro un massimo di € 1.539,37.

6. La registrazione delle associazioni di promozione sociale

L'art 7, 1° comma, dispone che presso il Dipartimento per gli Affari Sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito un registro nazionale al quale pos-sono iscriversi, per l'applicazione della L. n. 383/2000, le associazioni di promo-zione sociale a carattere nazionale (per il 2° comma sono a carattere nazionale le associazioni che svolgono attività in almeno 5 regioni e 20 province) in possesso dei requisiti prescritti dall'art 2, costituite ed operanti da almeno 1 anno.

Le regioni e le province autonome istituiscono, rispettivamente, registri regionali o provinciali in cui possono iscriversi tutte le associazioni in possesso dei requisi-ti di cui all'articolo 2 e che svolgono attività nel loro ambito territoriale (art 7, 4° comma). L'iscrizione al registro nazionale comporta il diritto di automatica iscrizione nel medesimo registro dei relativi livelli organizzativi regionali o provinciali, pur mantenendo i benefici derivanti dall'iscrizione nel registro regionale o provinciale (art 7, 3° comma).

Il Ministro per la solidarietà sociale, le regioni e le province autonome devono emanare regolamenti (per le regioni e le province autonome si parla di leggi) di-retti a disciplinare l'iscrizione nei registri nazionali, regionali e provinciali (art 8, 1° e 2° comma).

L'iscrizione nei registri è condizione necessaria per stipulare le convenzioni e per usufruire dei benefici previsti dalla legge e dalle leggi regionali e provinciali (art 8, 4° comma).

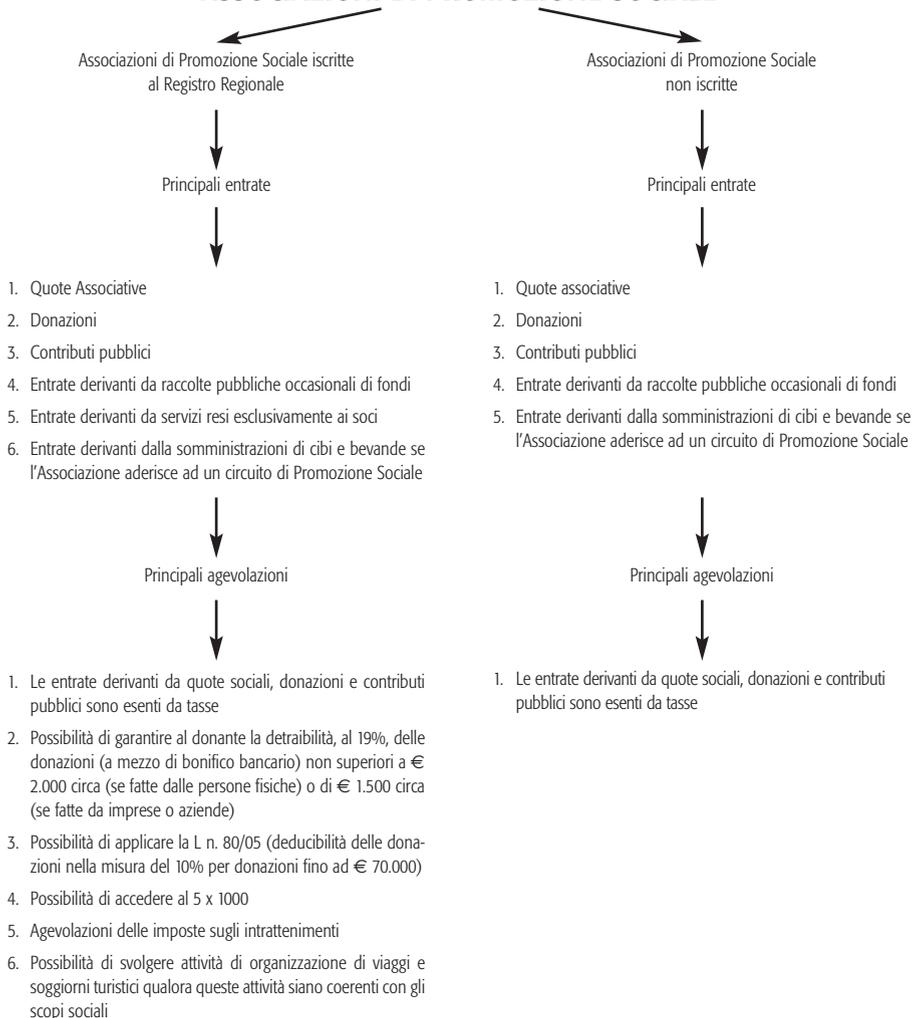
Nei registri nazionali, regionali o provinciali devono risultare l'atto costitutivo, lo sta-tuto, la sede dell'associazione, e l'ambito territoriale di attività (art 9, 1° comma).

Devono, inoltre, essere iscritti le modificazioni dell'atto costitutivo o dello statuto, il trasferimento della sede, le deliberazioni di scioglimento.

È ammesso, avverso i provvedimenti di rifiuto di iscrizione o di cancellazione, il ricorso, in via amministrativa, al Ministro per la solidarietà sociale (art 10, 1° comma) e, in ogni caso, il ricorso giurisdizionale al T.A.R. competente (art 10, 2° comma).

È istituito un Osservatorio nazionale dell'associazionismo, presieduto dal Ministro per la solidarietà sociale a cui partecipano anche i rappresentanti delle associazioni a carattere nazionale maggiormente rappresentative (art 11; gli articoli compresi tra l'art 11 e l'art 17 disciplinano tale Osservatorio e gli Osservatori regionali).

ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE



7. La tutela degli interessi sociali e collettivi

Le associazioni di promozione sociale sono legittimate (art 27, 1° e 2° comma) a promuovere azioni giurisdizionali e ad intervenire nei giudizi promossi da terzi, a tutela dell'interesse dell'associazione; ad intervenire in giudizi civili e penali per il risarcimento dei danni derivanti dalla lesione di interessi collettivi relativi alle finalità generali perseguite dall'associazione; a ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi lesivi degli interessi collettivi relativi alle finalità generali perseguite dall'associazione. Le associazioni di promozione sociale sono legittimate altresì ad intervenire nei procedimenti amministrativi ai sensi dell'art 9 della legge n. 241/1990.

8. Le convenzioni

L'art 30 della L. n. 383/2000 dispone che lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni e gli altri enti pubblici possono stipulare convenzioni con le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nei registri di cui all'articolo 7, per lo svolgimento delle attività previste dallo statuto verso terzi.

Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività stabilite dalle convenzioni stesse. Devono, inoltre, prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità nonché le modalità di rimborso delle spese (art 30, 2° comma). Le associazioni di promozione sociale che svolgono attività mediante convenzioni devono assicurare i propri aderenti che prestano tale attività contro gli infortuni e le malattie connessi con lo svolgimento dell'attività stessa, nonché per la responsabilità civile verso terzi (art 30, 3° comma). La copertura assicurativa è elemento essenziale della convenzione e gli oneri relativi sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione medesima (art 30, 5° comma).

9. Gli obblighi contabili: il bilancio delle associazioni di promozione sociale

L'articolo 3 della L. n. 383/2000 dispone che lo statuto dell'associazione deve contenere l'obbligo di formazione di rendiconti economico – finanziari e le modalità della loro approvazione.

Questa norma lascia lo spazio a tre considerazioni:

- i rendiconti devono essere due: un rendiconto consuntivo e un rendiconto preventivo
- l'articolo 3 parla di rendiconti economico – finanziari; da ciò si desume che, a differenza delle Organizzazioni di Volontariato, il criterio contabile da tenere è

quello della competenza (il quale stabilisce che l'effetto economico di tutti gli eventi di gestione deve essere attribuito all'esercizio cui compete, e non a quello in cui si manifestano i correlativi incassi o pagamenti)

- non è necessaria la predisposizione, almeno per le piccole associazioni, dello stato patrimoniale, cosa d'altra parte implicitamente confermata dalle Linee Guida del Bilancio per le Organizzazioni non Profit adottate dall'Agenzia per le ONLUS

Il modello di rendiconto utilizzabile non è stabilito dalla legge anche se le già citate Linee Guida prevedono l'applicabilità del modello di rendiconto anche alle associazioni di promozione sociale.

Infine si fa notare che l'ultimo comma dell'articolo 4 dispone che: *"Le associazioni di promozione sociale sono tenute per almeno tre anni alla conservazione della documentazione, con l'indicazione dei soggetti eroganti, relativa alle risorse economiche di cui al comma 1, lettere b), c), d), e), nonché, per le risorse economiche di cui alla lettera g), della documentazione relativa alle erogazioni liberali se finalizzate alle detrazioni di imposta e alle deduzioni dal reddito imponibile di cui all'articolo 22".*

ALLEGATI

ALLEGATO 1

Il diritto: nozioni fondamentali per non averne paura

1. Cos'è il diritto; cos'è la norma giuridica

Il Diritto è, per usare una definizione di un grande maestro del pensiero giuridico italiano, un sistema di regole predeterminate dirette alla risoluzione dei conflitti che sorgono tra gli uomini in modo da garantire un'ordinata convivenza civile. La sua funzione principale è quella di impedire che per la risoluzione di questi conflitti gli uomini ricorrano alla violenza¹²¹.

Il complesso di queste regole forma un sistema coordinato che varia nel tempo e nello spazio a seconda del mutare della società, dei conflitti che in essa sorgono e degli interessi che in essa vivono. Ogni epoca storica ha il suo sistema di regole che, spesso, si evolve in un altro sistema (ad esempio, il Diritto italiano, come tutti i sistemi di Diritto dell'Occidente e non solo, trae origine da quel formidabile sistema giuridico che era il Diritto Romano).

Il Diritto è posto in essere da un'autorità che lo genera e lo applica. Questa autorità, nella nostra epoca è lo Stato nazionale, affiancato (nel caso dell'Italia e dei paesi europei) negli ultimi tempi da un'autorità sovranazionale che è la Comunità Europea.

Alcuni organi di queste autorità hanno la funzione di generare il diritto (Governo, Parlamento e Parlamento europeo) e altri organi, diversi dai primi, hanno la funzione di applicarlo (la Magistratura, la Corte Costituzionale e la Corte di Giustizia Europea). Tale articolazione ha avuto un'evoluzione di secoli tesa a cercare di rendere sempre più indipendenti l'uno dall'altro tali organi (per capire l'arco temporale di tale evoluzione si può dire che essa è cominciata, a livello europeo, nel 1215, anno in cui fu firmata la Magna Charta da Re Giovanni Senza Terra, per cristallizzarsi attraverso i secoli con la Rivoluzione Inglese prima, anno 1688 e, definitivamente, con la Rivoluzione Francese poi, anno 1789-1795; in Italia tali principi sono stati introdotti dalla Statuto Albertino nel 1848 e si sono definitivamente affermati con la Costituzione della Repubblica Italiana emanata nel 1948).

Il Diritto, come detto, è un sistema di regole. Ma non l'unico. Il Diritto si affianca ad altri sistemi di regole che prescrivono o proibiscono determinati comportamenti. I principali sono la Morale e la Religione.

¹²¹ Galgano F, 2003, 3.

La differenza fondamentale tra tali sistemi è che ai valori espressi dalla Morale e dalla Religione si aderisce per convinzione personale e cioè per scelta.

Al Diritto invece non si può aderire in quanto esso è dotato del carattere della coercitività: il Diritto è un sistema organizzato per imporre l'osservanza delle sue regole. In pratica l'Autorità (ossia lo Stato) che crea e applica il Diritto impone il suo rispetto anche attraverso l'eventuale uso della forza.

Ma descrivere il Diritto come un insieme di comandi a cui si deve obbedire è una forzatura eccessiva. In realtà il Diritto è sempre l'espressione della società, in un dato momento e in un dato luogo. In pratica il Diritto è la traduzione delle regole che una società decide di darsi per risolvere i conflitti al suo interno. Di conseguenza il Diritto è un sistema di regole accettato almeno dalla maggioranza delle persone che vi si sottopongono, le quali accettano di dotare l'Autorità del potere di imporre il suo rispetto. Da un punto di vista sostanziale, perciò, il fondamento del Diritto è il consenso della maggioranza delle persone che vi sono sottoposte.

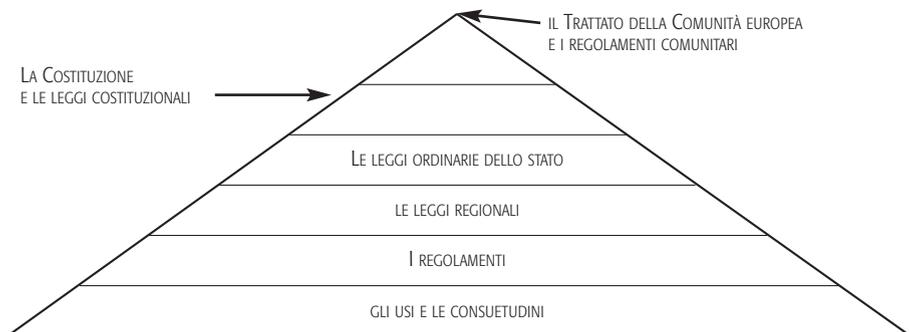
L'elemento base del Diritto è la norma giuridica. Essa può essere definita come una prescrizione astratta, un comando, a cui una persona è sottoposta. Ogni testo di legge è tradizionalmente suddiviso in articoli numerati in ordine progressivo e suddivisi, al loro interno, in commi (anch'essi numerati in progressivo). Ogni comma tendenzialmente contiene una norma giuridica (anche se vi sono una pluralità di commi che contengono al loro interno più norme giuridiche). Quando si è in presenza di un insieme coordinato di norme giuridiche che regolano complessivamente un determinato rapporto, si parla di Istituto (ad esempio si parla dell'istituto del contratto per indicare le norme che regolano il contratto).

2. Il sistema delle fonti di diritto

Le Fonti del Diritto, intese come modo di produzione delle norme giuridiche, sono, nel nostro paese, di due tipi: le fonti del diritto nazionale e le fonti del diritto sovranazionale.

Il sistema delle Fonti di Diritto è regolato da un rigido principio di gerarchia: le norme di grado inferiore non possono essere in contrasto con le norme di rango superiore. Se ciò accade, gli organi dell'autorità statale competenti (Corte Costituzionale e Tribunali Amministrativi nel sistema italiano) dichiarano l'illegittimità della norma inferiore.

È chiaro, allora, che il Diritto possiede una certa coerenza interna. Si possono immaginare, a questo proposito, le fonti del diritto come una piramide in cima alla quale vi sono le norme di rango superiore da cui discendono le norme di rango inferiore.



All'interno delle fonti subordinate del diritto, a partire dalle leggi ordinarie dello stato, vi sono ulteriori distinzioni a seconda dell'organo che, materialmente emana tale fonti. Ad esempio, si distingue tra decreto legge e legge ordinaria in quanto il decreto legge è un provvedimento avente forza di legge emanato dal Governo della Repubblica per far fronte ad una situazione particolare ed urgente mentre la legge ordinaria è il provvedimento approvato dal Parlamento della Repubblica. La differenza risiede nel fatto che il Decreto Legge ha una validità di 60 giorni, scaduti i quali, se non convertito in legge dal Parlamento, perde efficacia e non viene più applicato.

Esimiamo il lettore da ulteriori specificazioni e gravose considerazioni tecniche.

Più interessante può essere, considerate le finalità del presente lavoro, descrivere come una norma giuridica viene, o almeno dovrebbe, essere applicata. Quello che qui conta dire è che i principi di diritti da cui discendono tutte le norme giuridiche sono relativamente pochi. Non è vero che per districarsi nel Diritto è necessario avere una memoria eccezionale (è impossibile che una persona conosca a memoria tutte le norme del diritto). Essendo un sistema che tende ad avere una forte coerenza interna, è assolutamente fondamentale conoscerne i principi base perché da essi discendono le norme specifiche. Chiaramente il grado di complessità a cui è giunto il nostro sistema di Diritto necessita, per una corretta applicazione, di un alto grado di specializzazione. Ma pensiamo si debba combattere l'idea che il Diritto sia una cosa per pochi eletti. Almeno nelle sue regole fondamentali, al contrario, può essere (anzi ... deve essere) conosciuto da tutti i cittadini.

3. L'applicazione del diritto: come e chi interpreta la legge

L'applicazione della legge è applicazione di norme generali ed astratte riferite a rapporti concreti fra gli uomini. In pratica l'applicazione della legge traduce in comandi particolari e concreti le astratte norme di legge.

Questa attività di traduzione non è meccanica e automatica ma presuppone da un lato che si sia stabilito quale, fra le molte norme di legge, può essere applicata al caso concreto e, successivamente quale significato attribuire alla norma individuata.

Quest'ultima fase è l'interpretazione ed è basilare per la corretta applicazione della legge.

Esistono molteplici criteri di interpretazione fissati dalla legge. Infatti, l'art 12 delle preleggi (disposizioni sulla legge in generale contenute all'inizio del codice civile) dispone: "1) *Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore.* 2) *Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe; se il caso rimane ancora dubbio, si decide secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato.*"

Al primo comma viene definita l'interpretazione letterale (*Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse*) e, successivamente, l'interpretazione teleologica (*Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dalla intenzione del legislatore*). In pratica ciò significa che la legge deve essere interpretata letteralmente ma non fino al punto di attribuire alla norma di legge un significato diverso da quello che, dal contesto complessivo della legge entro cui la norma applicata è inserita, corrisponde alla finalità che la norma si propone di realizzare (interpretazione teleologica). In altre parole l'interpretazione da adottare deve essere quella, al tempo stesso, più aderente al dato letterale della norma e, contemporaneamente, alla finalità che il legislatore si era dato nell'emanare la norma stessa.

L'interpretazione secondo le finalità del legislatore ha dato, a sua volta, origine a due criteri di interpretazione. Tali criteri di interpretazione sono detti interpretazione estensiva (se si vuole attribuire alle parole della legge un significato più ampio di quello letterale) e interpretazione restrittiva (quando si valuta che l'intenzione del legislatore sia rispettata dando alle parole un significato più ristretto rispetto a quello comunemente usato).



Anche se un ordinamento giuridico ha sempre la pretesa di essere completo, cioè di contenere norme che regolano ogni possibile conflitto, di fatto esso non può prevedere le molteplici situazioni che una società complessa come la nostra può generare.

Per porre rimedio ad eventuali lacune l'art 12, 2° comma, prevede perciò la cosiddetta interpretazione analogica: se un conflitto non può essere risolto da una norma di legge specifica è necessario ricercare la soluzione in disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe. In pratica viene fatta applicazione indiretta (da qui il termine applicazione analogica) di una norma che è stata emanata per regolare un conflitto di altro tipo. Vi sono però due limiti fondamentali all'interpretazione analogica: a) non può essere applicata alle norme penali (per espressa disposizione dell'art 1 del codice penale); b) non può essere applicata alle norme eccezionali (cioè a quelle che fanno eccezione a regole generali).

Se neanche l'interpretazione analogica è utile a risolvere il conflitto, è necessario ricorrere a quei principi giuridici (i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato) che, pur non essendo contenuti in alcuna norma di legge, si ricavano tuttavia da una pluralità di disposizioni e rappresentano le direttive fondamentali cui si ispira il legislatore.

Chi applica la legge deve per forza di cose confrontarsi con questi criteri di interpretazione. Ma esistono vari gradi di efficacia e di autorevolezza. Il più alto grado di efficacia e di autorevolezza è l'interpretazione della legge così come contenuta in una sentenza del giudice. Infatti il giudice, ogni volta che è chiamato a risolvere una specifica controversia, deve applicare al caso con-

creto una norma giuridica astratta. Deve perciò interpretare la legge e deve motivare questa sua interpretazione all'interno della sentenza con cui risolve quel determinato conflitto. Ma l'autorità della sua interpretazione è vincolante solo per il caso concreto deciso con quella sentenza: un altro giudice, in circostanze analoghe, potrebbe decidere diversamente.

Il nostro sistema giuridico infatti (a differenza di quello inglese o americano) non riconosce il principio del precedente vincolante. Questo vuol dire che un giudice, nell'interpretare la legge, non è vincolato dai casi analoghi precedentemente decisi. In altri termini ogni giudice ha la facoltà di rivedere l'interpretazione già data da altri della stessa norma giuridica. Ciò tuttavia non significa neppure che i precedenti giudiziari non abbiano valore. Le soluzioni uniformemente date da più giudici ad una stessa questione interpretativa hanno invece una grande importanza perché orientano molto spesso la decisione del giudice che si ritrova a decidere un caso analogo. I precedenti più importanti, nel nostro ordinamento, sono quelli della Corte di Cassazione che è il massimo organo giudiziario della Repubblica Italiana.

Oltre a quella dei giudici vi è l'interpretazione della legge fatta dalla Pubblica Amministrazione nella sua attività istituzionale e l'interpretazione dei giuristi.

La prima acquista autorevolezza per il fatto che promana da enti dotati di pubblici poteri. Essa però vale fino a che un giudice non la dichiara, all'interno di una sentenza, illegittima. Ogni cittadino ha il diritto di chiedere, attraverso la proposizione di un'azione giudiziaria o di un ricorso, ad un organo della magistratura (competente per materia) un giudizio su un determinato atto pubblico e, di conseguenza, sull'interpretazione che una determinata Pubblica Amministrazione ha dato di una determinata norma giuridica.

L'interpretazione dei giuristi, invece, acquista importanza solamente grazie alla sua capacità di convincere il giudice, o la Pubblica Amministrazione, chiamata ad applicare la norma al caso concreto. In genere l'interpretazione dei giuristi anticipa i mutamenti giurisprudenziali i quali, a loro volta, tendono ad adeguarsi all'interpretazione dottrinale più tradizionale e più condivisa.

ALLEGATO 2
Codice Civile
LIBRO I – DELLE PERSONE E DELLA FAMIGLIA

TITOLO II - DELLE PERSONE GIURIDICHE

CAPO I
DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 11 - Persone giuridiche pubbliche

1. Le province e i comuni, nonché gli enti pubblici riconosciuti come persone giuridiche, godono dei diritti secondo le leggi e gli usi osservati come diritto pubblico.

Art. 12 - Persone giuridiche private

Articolo abrogato dal D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.

Art. 13 - Società

1. Le società sono regolate dalle disposizioni contenute nel libro V.

CAPO II
DELLE ASSOCIAZIONI E DELLE FONDAZIONI

Art. 14 - Atto costitutivo

1. Le associazioni e le fondazioni devono essere costituite con atto pubblico.
2. La fondazione può essere disposta anche con testamento.

Art. 15 - Revoca dell'atto costitutivo della fondazione

1. L'atto di fondazione può essere revocato dal fondatore fino a quando non sia intervenuto il riconoscimento ovvero il fondatore non abbia fatto iniziare l'attività dell'opera da lui disposta.
2. La facoltà di revoca non si trasmette agli eredi.

Art. 16 - Atto costitutivo e statuto. Modificazioni

1. L'atto costitutivo e lo statuto devono contenere la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, nonché le norme sull'ordinamento e sull'amministra-

zione. Devono anche determinare, quando trattasi di associazioni, i diritti e gli obblighi degli associati e le condizioni della loro ammissione; e, quando trattasi di fondazioni, i criteri e le modalità di erogazione delle rendite.

2. L'atto costitutivo e lo statuto possono inoltre contenere le norme relative alla estinzione dell'ente e alla devoluzione del patrimonio, e, per le fondazioni, anche quelle relative alla loro trasformazione.

3. *Comma abrogato dal D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.*

Art. 17 - Acquisto di immobili e accettazione di donazioni, eredità e legati

Articolo abrogato dalla Legge 15 maggio 1997, n. 127.

Art. 18 - Responsabilità degli amministratori

1. Gli amministratori sono responsabili verso l'ente secondo le norme del mandato. È però esente da responsabilità quello degli amministratori il quale non abbia partecipato all'atto che ha causato il danno, salvo il caso in cui, essendo a cognizione che l'atto si stava per compiere, egli non abbia fatto constare del proprio dissenso.

Art. 19 - Limitazioni del potere di rappresentanza

1. Le limitazioni del potere di rappresentanza, che non risultano dal registro indicato nell'articolo 33, non possono essere opposte ai terzi, salvo che si provi che essi ne erano a conoscenza.

Art. 20 - Convocazione dell'assemblea delle associazioni

1. L'assemblea delle associazioni deve essere convocata dagli amministratori una volta l'anno per l'approvazione del bilancio.
2. L'assemblea deve essere inoltre convocata quando se ne ravvisa la necessità o quando ne è fatta richiesta motivata da almeno un decimo degli associati. In quest'ultimo caso, se gli amministratori non vi provvedono, la convocazione può essere ordinata dal presidente del tribunale.

Art. 21 - Deliberazioni dell'assemblea

1. Le deliberazioni dell'assemblea sono prese a maggioranza di voti e con la presenza di almeno la metà degli associati. In seconda convocazione la deliberazione è valida qualunque sia il numero degli intervenuti. Nelle deliberazioni di approvazione del bilancio e in quelle che riguardano la loro responsabilità gli amministratori non hanno voto.
2. Per modificare l'atto costitutivo e lo statuto, se in essi non è altrimenti disposto, occorrono la presenza di almeno tre quarti degli associati e il voto favorevole della maggioranza dei presenti.
3. Per deliberare lo scioglimento dell'associazione e la devoluzione del patrimonio occorre il voto favorevole di almeno tre quarti degli associati.

Art. 22 - Azioni di responsabilità contro gli amministratori

1. Le azioni di responsabilità contro gli amministratori delle associazioni per fatti da loro compiuti sono deliberate dall'assemblea e sono esercitate dai nuovi amministratori o dai liquidatori.

Art. 23 - Annullamento e sospensione delle deliberazioni

1. Le deliberazioni dell'assemblea contrarie alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto possono essere annullate, su istanza degli organi dell'ente, di qualunque associato o del pubblico ministero.

2. L'annullamento della deliberazione non pregiudica i diritti acquistati dai terzi di buona fede in base ad atti compiuti in esecuzione della deliberazione medesima.
3. Il presidente del tribunale o il giudice istruttore, sentiti gli amministratori dell'associazione, può sospendere, su istanza di colui che ha proposto l'impugnazione, l'esecuzione della delibera impugnata, quando sussistono gravi motivi. Il decreto di sospensione deve essere motivato ed è notificato agli amministratori.
4. L'esecuzione delle deliberazioni contrarie all'ordine pubblico o al buon costume può essere sospesa anche dall'autorità governativa.

Art. 24 - Recesso ed esclusione degli associati

1. La qualità di associato non è trasmissibile, salvo che la trasmissione sia consentita dall'atto costitutivo o dallo statuto.
2. L'associato può sempre recedere dall'associazione se non ha assunto l'obbligo di farne parte per un tempo determinato. La dichiarazione di recesso deve essere comunicata per iscritto agli amministratori e ha effetto con lo scadere dell'anno in corso, purché sia fatta almeno tre mesi prima.
3. L'esclusione d'un associato non può essere deliberata dall'assemblea che per gravi motivi; l'associato può ricorrere all'autorità giudiziaria entro sei mesi dal giorno in cui gli è stata notificata la deliberazione.
4. Gli associati, che abbiano receduto o siano stati esclusi o che comunque abbiano cessato di appartenere all'associazione, non possono ripetere i contributi versati, né hanno alcun diritto sul patrimonio dell'associazione.

Art. 25 - Controllo sull'amministrazione delle fondazioni

1. L'autorità governativa esercita il controllo e la vigilanza sull'amministrazione delle fondazioni; provvede alla nomina e alla sostituzione degli amministratori o dei rappresentanti, quando le disposizioni contenute nell'atto di fondazione non possono attuarsi; annulla, sentiti gli amministratori, con provvedimento definitivo, le deliberazioni contrarie a norme imperative, all'atto di fondazione, all'ordine pubblico o al buon costume; può sciogliere l'amministrazione e nominare un commissario straordinario, qualora gli amministratori non agiscano in conformità dello statuto o dello scopo della fondazione o della legge.
2. L'annullamento della deliberazione non pregiudica i diritti acquistati dai terzi di buona fede in base ad atti compiuti in esecuzione della deliberazione medesima.
3. Le azioni contro gli amministratori per fatti riguardanti la loro responsabilità devono essere autorizzate dall'autorità governativa e sono esercitate dal commissario straordinario, dai liquidatori o dai nuovi amministratori.

Art. 26 - Coordinamento di attività e unificazione di amministrazione

1. L'autorità governativa può disporre il coordinamento dell'attività di più fondazioni ovvero la unificazione della loro amministrazione, rispettando, per quanto è possibile, la volontà del fondatore.

Art. 27 - Estinzione della persona giuridica

1. Oltre che per le cause previste nell'atto costitutivo e nello statuto, la persona giuridica si estingue quando lo scopo è stato raggiunto o è divenuto impossibile.

2. Le associazioni si estinguono, inoltre, quando tutti gli associati sono venuti a mancare.
3. *Comma abrogato dal D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.*

Art. 28 - Trasformazione delle fondazioni

1. Quando lo scopo è esaurito o divenuto impossibile o di scarsa utilità, o il patrimonio è divenuto insufficiente, l'autorità governativa, anziché dichiarare estinta la fondazione, può provvedere alla sua trasformazione, allontanandosi il meno possibile dalla volontà del fondatore.
2. La trasformazione non è ammessa quando i fatti che vi darebbero luogo sono considerati nell'atto di fondazione come causa di estinzione della persona giuridica e di devoluzione dei beni a terze persone.
3. Le disposizioni del primo comma di questo articolo e dell'articolo 26 non si applicano alle fondazioni destinate a vantaggio soltanto di una o più famiglie determinate.

Art. 29 - Divieto di nuove operazioni

1. Gli amministratori non possono compiere nuove operazioni, appena è stato loro comunicato il provvedimento che dichiara l'estinzione della persona giuridica o il provvedimento con cui l'autorità, a norma di legge, ha ordinato lo scioglimento dell'associazione, o appena è stata adottata dall'assemblea la deliberazione di scioglimento dell'associazione medesima. Qualora trasgrediscano a questo divieto, assumono responsabilità personale e solidale.

Art. 30 - Liquidazione

1. Dichiarata l'estinzione della persona giuridica o disposto lo scioglimento dell'associazione, si procede alla liquidazione del patrimonio secondo le norme di attuazione del codice.

Art. 31 - Devoluzione dei beni

1. I beni della persona giuridica, che restano dopo esaurita la liquidazione, sono devoluti in conformità dell'atto costitutivo o dello statuto.
2. Qualora questi non dispongano, se trattasi di fondazione, provvede l'autorità governativa, attribuendo i beni ad altri enti che hanno fini analoghi; se trattasi di associazione, si osservano le deliberazioni dell'assemblea che ha stabilito lo scioglimento e, quando anche queste mancano, provvede nello stesso modo l'autorità governativa.
3. I creditori che durante la liquidazione non hanno fatto valere il loro credito possono chiedere il pagamento a coloro ai quali i beni sono stati devoluti, entro l'anno dalla chiusura della liquidazione, in proporzione e nei limiti di ciò che hanno ricevuto.

Art. 32 - Devoluzione dei beni con destinazione particolare

1. Nel caso di trasformazione o di scioglimento di un ente, al quale sono stati donati o lasciati beni con destinazione a scopo diverso da quello proprio dell'ente, l'autorità governativa devolve tali beni, con lo stesso onere, ad altre persone giuridiche che hanno fini analoghi.

Art. 33 - Registrazione delle persone giuridiche

Articolo abrogato dal D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.

Art. 34 - Registrazione di atti

Articolo abrogato dal D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.

Art. 35 - Disposizione penale

1. Gli amministratori e i liquidatori che non richiedono le iscrizioni prescritte sono puniti con l'ammenda da lire ventimila a lire un milione. Comma così modificato dal D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.

CAPO III

DELLE ASSOCIAZIONI NON RICONOSCIUTE E DEI COMITATI

Art. 36 - Ordinamento e amministrazione delle associazioni non riconosciute

1. L'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati.
2. Le dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione.

Art. 37 - Fondo comune

1. I contributi degli associati e i beni acquistati con questi contributi costituiscono il fondo comune dell'associazione.
2. Finché questa dura, i singoli associati non possono chiedere la divisione del fondo comune, né pretendere la quota in caso di recesso.

Art. 38 - Obbligazioni

1. Per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione, i terzi possono far valere i loro diritti sul fondo comune. Delle obbligazioni stesse rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione.

Art. 39 - Comitati

1. I comitati di soccorso o di beneficenza e i comitati promotori di opere pubbliche, monumenti, esposizioni, mostre, festeggiamenti e simili sono regolati dalle disposizioni seguenti, salvo quanto è stabilito nelle leggi speciali.

Art. 40 - Responsabilità degli organizzatori

1. Gli organizzatori e coloro che assumono la gestione dei fondi raccolti sono responsabili personalmente e solidalmente della conservazione dei fondi e della loro destinazione allo scopo annunziato.

Art. 41 - Responsabilità dei componenti. Rappresentanza in giudizio

1. Qualora il comitato non abbia ottenuto la personalità giuridica, i suoi componenti rispondono personalmente e solidalmente delle obbligazioni assunte. I sottoscrittori sono tenuti soltanto a effettuare le oblazioni promesse.
2. Il comitato può stare in giudizio nella persona del presidente.

Art. 42 - Diversa destinazione dei fondi

1. Qualora i fondi raccolti siano insufficienti allo scopo, o questo non sia più attuabile, o raggiunto lo scopo, si abbia un residuo di fondi, l'autorità governativa stabilisce la devoluzione dei beni, se questa non è stata disciplinata al momento della costituzione.

ALLEGATO 3
**Decreto del Presidente della Repubblica
del 22/12/1986, n. 917**

**APPROVAZIONE DEL TESTO UNICO DELLE IMPOSTE SUI REDDITI
(PUBBLICATO IN GAZZETTA UFFICIALE N. 302 DEL 31 DICEMBRE 1986, SUPPL. ORD. N. 1)**

TITOLO II - IMPOSTA SUL REDDITO DELLE SOCIETÀ

**CAPO III
ENTI NON COMMERCIALI RESIDENTI**

Art. 143 - Reddito complessivo. (ex art. 108)

1. Il reddito complessivo degli enti non commerciali di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 73¹²² è formato dai redditi fondiari, di capitale, di impresa e diversi, ovunque prodotti e quale ne sia la destinazione, ad esclusione di quelli esenti dall'imposta e di quelli soggetti a

¹²² Art. 73 - Soggetti passivi

1. Sono soggetti all'imposta sul reddito delle società:
 - a) le società per azioni e in accomandita per azioni, le società a responsabilità limitata, le società cooperative e le società di mutua assicurazione residenti nel territorio dello Stato
 - b) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali
 - c) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali
 - d) le società e gli enti di ogni tipo, con o senza personalità giuridica, non residenti nel territorio dello Stato.
2. Tra gli enti diversi dalle società, di cui alle lettere b) e c) del comma 1, si comprendono, oltre alle persone giuridiche, le associazioni non riconosciute, i consorzi e le altre organizzazioni non appartenenti ad altri soggetti passivi, nei confronti delle quali il presupposto dell'imposta si verifica in modo unitario e autonomo. Tra le società e gli enti di cui alla lettera d) del comma 1 sono comprese anche le società e le associazioni indicate nell'articolo 5.
3. Ai fini delle imposte sui redditi si considerano residenti le società e gli enti che per la maggior parte del periodo di imposta hanno la sede legale o la sede dell'amministrazione o l'oggetto principale nel territorio dello Stato.
4. L'oggetto esclusivo o principale dell'ente residente è determinato in base alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto, se esistenti in forma di atto pubblico o di scrittura privata autenticata o registrata. Per oggetto principale si intende l'attività essenziale per realizzare direttamente gli scopi primari indicati dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto.
5. In mancanza dell'atto costitutivo o dello statuto in predette forme, l'oggetto principale dell'ente residente è determinato in base all'attività effettivamente esercitata nel territorio dello Stato; tale disposizione si applica in ogni caso agli enti non residenti.

ritenuta alla fonte a titolo di imposta o ad imposta sostitutiva. Per i medesimi enti non si considerano attività commerciali le prestazioni di servizi non rientranti nell'articolo 2195¹²³ del codice civile rese in conformità alle finalità istituzionali dell'ente senza specifica organizzazione e verso pagamento di corrispettivi che non eccedono i costi di diretta imputazione.

2. Il reddito complessivo è determinato secondo le disposizioni dell'articolo 8.
3. Non concorrono in ogni caso alla formazione del reddito degli enti non commerciali di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 73:
 - a) I fondi pervenuti ai predetti enti a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente, anche mediante offerte di beni di modico valore o di servizi ai sovventori, in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione
 - b) I contributi corrisposti da Amministrazioni pubbliche ai predetti enti per lo svolgimento convenzionato o in regime di accreditamento di cui all'articolo 8, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come sostituito dall'articolo 9, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517, di attività aventi finalità sociali esercitate in conformità ai fini istituzionali degli enti stessi

Art. 144 - Determinazione dei redditi. (ex art. 109)

1. I redditi e le perdite che concorrono a formare il reddito complessivo degli enti non commerciali sono determinati distintamente per ciascuna categoria in base al risultato complessivo di tutti i cespiti che vi rientrano. Si applicano, se nel presente capo non è diversamente stabilito, le disposizioni del titolo primo relative ai redditi delle varie categorie.
2. Per l'attività commerciale esercitata gli enti non commerciali hanno l'obbligo di tenere la contabilità separata.
3. Per l'individuazione dei beni relativi all'impresa si applicano le disposizioni di cui all'articolo 65, commi 1 e 3-bis.
4. Le spese e gli altri componenti negativi relativi a beni e servizi adibiti promiscuamente all'esercizio di attività commerciali e di altre attività, sono deducibili per la parte del loro importo che corrisponde al rapporto tra l'ammontare dei ricavi e altri proventi che concorrono a formare il reddito d'impresa e l'ammontare complessivo di tutti i ricavi e proventi; per gli immobili utilizzati promiscuamente è deducibile la rendita catastale o il canone di locazione anche finanziaria per la parte del loro ammontare che corrisponde al predetto rapporto.
5. Per gli enti religiosi di cui all'articolo 26 della legge 20 maggio 1985, n. 222, che esercitano attività commerciali, le spese relative all'opera prestata in via continuativa dai loro membri sono determinate con i criteri ivi previsti.
6. Gli enti soggetti alle disposizioni in materia di contabilità pubblica sono esonerati dall'obbligo

¹²³ Art. 2195 - Imprenditori soggetti a registrazione

1. Sono soggetti all'obbligo dell'iscrizione, nel registro delle imprese gli imprenditori che esercitano:
 - un'attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi
 - un'attività intermedia nella circolazione dei beni
 - un'attività di trasporto per terra, per acqua o per aria
 - un'attività bancaria o assicurativa
 - altre attività ausiliarie delle precedenti
2. Le disposizioni della legge che fanno riferimento alle attività e alle imprese commerciali si applicano, se non risulta diversamente, a tutte le attività indicate in questo articolo e alle imprese che le esercitano.

di tenere la contabilità separata qualora siano osservate le modalità previste per la contabilità pubblica obbligatoria tenuta a norma di legge dagli stessi enti.

Art. 145 - Regime forfetario degli enti non commerciali. (ex art. 109-bis)

1. Fatto salvo quanto previsto per le associazioni sportive dilettantistiche, dalla legge 16 dicembre 1991, n. 398, e, per le associazioni senza scopo di lucro e per le Pro Loco, dall'articolo 9-bis del decreto-legge 30 dicembre 1991, n. 417, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1992, n. 66, gli enti non commerciali ammessi alla contabilità semplificata ai sensi dell'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, possono optare per la determinazione forfetaria del reddito d'impresa, applicando all'ammontare dei ricavi conseguiti nell'esercizio di attività commerciali il coefficiente di redditività corrispondente alla classe di appartenenza secondo la tabella seguente ed aggiungendo l'ammontare dei componenti positivi del reddito di cui agli articoli 58, 59, 86, 88, 89 e 90:
 - a) attività di prestazioni di servizi:
 - 1) fino a lire 30.000.000, coefficiente 15 per cento
 - 2) da lire 30.000.001 a lire 600.000.000, coefficiente 25 per cento
 - b) altre attività:
 - 1) fino a lire 50.000.000, coefficiente 10 per cento
 - 2) da lire 50.000.001 a lire 1.000.000.000, coefficiente 15 per cento
2. Per i contribuenti che esercitano contemporaneamente prestazioni di servizi ed altre attività il coefficiente si determina con riferimento all'ammontare dei ricavi relativi all'attività prevalente. In mancanza della distinta annotazione dei ricavi si considerano prevalenti le attività di prestazioni di servizi.
3. Il regime forfetario previsto nel presente articolo si estende di anno in anno qualora i limiti indicati al comma 1 non vengano superati.
4. L'opzione è esercitata nella dichiarazione annuale dei redditi ed ha effetto dall'inizio del periodo d'imposta nel corso del quale è esercitata fino a quando non è revocata e comunque per un triennio. La revoca dell'opzione è effettuata nella dichiarazione annuale dei redditi ed ha effetto dall'inizio del periodo d'imposta nel corso del quale la dichiarazione stessa è presentata.
5. Gli enti che intraprendono l'esercizio d'impresa commerciale esercitano l'opzione nella dichiarazione da presentare ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni.

Art. 146 - Oneri deducibili. (ex art. 110)

1. Dal reddito complessivo si deducono, se non sono deducibili nella determinazione del reddito d'impresa che concorre a formarlo, gli oneri indicati alle lettere a), f) e g) del comma 1 dell'articolo 10. In caso di rimborso degli oneri dedotti ai sensi del presente articolo, le somme corrispondenti concorrono a formare il reddito complessivo del periodo di imposta nel quale l'ente ha conseguito il rimborso.

Art. 147 - Detrazione d'imposta per oneri. (ex art. 110-bis)

1. Dall'imposta lorda si detrae, fino alla concorrenza del suo ammontare, un importo pari al 19% degli oneri indicati alle lettere a), g), h), h-bis), i), i-bis) e i-quater) del comma 1 dell'articolo 15. La detrazione spetta a condizione che i predetti oneri non siano deducibili nella determinazione dei singoli redditi che concorrono a formare il reddito complessivo. In caso di rimbor-

so degli oneri per i quali si è fruito della detrazione l'imposta dovuta per il periodo nel quale l'ente ha conseguito il rimborso è aumentata di un importo pari al 19% dell'onere rimborsato.

Art. 148 - Enti di tipo associativo. (ex art. 111)

1. Non è considerata commerciale l'attività svolta nei confronti degli associati o partecipanti, in conformità alle finalità istituzionali, dalle associazioni, dai consorzi e dagli altri enti non commerciali di tipo associativo. Le somme versate dagli associati o partecipanti a titolo di quote o contributi associativi non concorrono a formare il reddito complessivo.
2. Si considerano tuttavia effettuate nell'esercizio di attività commerciali, salvo il disposto del secondo periodo del comma 1 dell'articolo 143, le cessioni di beni e le prestazioni di servizi agli associati o partecipanti verso pagamento di corrispettivi specifici, compresi i contributi e le quote supplementari determinati in funzione delle maggiori o diverse prestazioni alle quali danno diritto. Detti corrispettivi concorrono alla formazione del reddito complessivo come componenti del reddito di impresa o come redditi diversi secondo che le relative operazioni abbiano carattere di abitudine o di occasionalità.
3. Per le associazioni politiche, sindacali e di categoria, religiose, assistenziali, culturali, sportive dilettantistiche, di promozione sociale e di formazione extra-scolastica della persona non si considerano commerciali le attività svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali, effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti degli iscritti, associati o partecipanti, di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento, atto costitutivo o statuto fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale, dei rispettivi associati o partecipanti e dei tesserati dalle rispettive organizzazioni nazionali, nonché le cessioni anche a terzi di proprie pubblicazioni cedute prevalentemente agli associati.
4. La disposizione del comma 3 non si applica per le cessioni di beni nuovi prodotti per la vendita, per le somministrazioni di pasti, per le erogazioni di acqua, gas, energia elettrica e vapore, per le prestazioni alberghiere, di alloggio, di trasporto e di deposito e per le prestazioni di servizi portuali e aeroportuali né per le prestazioni effettuate nell'esercizio delle seguenti attività:
 - a) gestione di spacci aziendali e di mense
 - b) organizzazione di viaggi e soggiorni turistici
 - c) gestione di fiere ed esposizioni a carattere commerciale
 - d) pubblicità commerciale
 - e) telecomunicazioni e radiodiffusioni circolari
5. Per le associazioni di promozione sociale ricomprese tra gli enti di cui all'articolo 3, comma 6, lettera e), della legge 25 agosto 1991, n. 287, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'interno, non si considerano commerciali, anche se effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici, la somministrazione di alimenti e bevande effettuata, presso le sedi in cui viene svolta l'attività istituzionale, da bar ed esercizi similari e l'organizzazione di viaggi e soggiorni turistici, sempre che le predette attività siano strettamente complementari a quelle svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali e siano effettuate nei confronti degli stessi soggetti indicati nel comma 3.
6. L'organizzazione di viaggi e soggiorni turistici di cui al comma 5 non è considerata commerciale anche se effettuata da associazioni politiche, sindacali e di categoria, nonché da associazioni riconosciute dalle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese, sempre che sia effettuata nei confronti degli stessi soggetti indicati nel comma 3.

7. Per le organizzazioni sindacali e di categoria non si considerano effettuate nell'esercizio di attività commerciali le cessioni delle pubblicazioni, anche in deroga al limite di cui al comma 3, riguardanti i contratti collettivi di lavoro, nonché l'assistenza prestata prevalentemente agli iscritti, associati o partecipanti in materia di applicazione degli stessi contratti e di legislazione sul lavoro, effettuate verso pagamento di corrispettivi che in entrambi i casi non eccedano i costi di diretta imputazione.
8. Le disposizioni di cui ai commi 3, 5, 6 e 7 si applicano a condizione che le associazioni interessate si conformino alle seguenti clausole, da inserire nei relativi atti costitutivi o statuti redatti nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata:
- a) divieto di distribuire anche in modo indiretto, utili o avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'associazione, salvo che la destinazione o la distribuzione non siano imposte dalla legge
 - b) obbligo di devolvere il patrimonio dell'ente, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altra associazione con finalità analoghe o ai fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e salvo diversa destinazione imposta dalla legge
 - c) disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione alla vita associativa e prevedendo per gli associati o partecipanti maggiori d'età il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti e per la nomina degli organi direttivi dell'associazione
 - d) obbligo di redigere e di approvare annualmente un rendiconto economico e finanziario secondo le disposizioni statutarie
 - e) eleggibilità libera degli organi amministrativi, principio del voto singolo di cui all'articolo 2532, comma 2, del codice civile, sovranità dell'assemblea dei soci, associati o partecipanti e i criteri di loro ammissione ed esclusione, criteri e idonee forme di pubblicità delle convocazioni assembleari, delle relative deliberazioni, dei bilanci o rendiconti; è ammesso il voto per corrispondenza per le associazioni il cui atto costitutivo, anteriore al 1 gennaio 1997, preveda tale modalità di voto ai sensi dell'articolo 2532, ultimo comma, del codice civile e sempre che le stesse abbiano rilevanza a livello nazionale e siano prive di organizzazione a livello locale
 - f) intrasmissibilità della quota o contributo associativo ad eccezione dei trasferimenti a causa di morte e non rivalutabilità della stessa
9. Le disposizioni di cui alle lettere c) ed e) del comma 8 non si applicano alle associazioni religiose riconosciute dalle confessioni con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese, nonché alle associazioni politiche, sindacali e di categoria.

Art. 149 - Perdita della qualifica di ente non commerciale. (ex art. 111-bis)

1. Indipendentemente dalle previsioni statutarie, l'ente perde la qualifica di ente non commerciale qualora eserciti prevalentemente attività commerciale per un intero periodo d'imposta.
2. Ai fini della qualificazione commerciale dell'ente si tiene conto anche dei seguenti parametri:
 - a) prevalenza delle immobilizzazioni relative all'attività commerciale, al netto degli ammortamenti, rispetto alle restanti attività
 - b) prevalenza dei ricavi derivanti da attività commerciali rispetto al valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività istituzionali

- c) prevalenza dei redditi derivanti da attività commerciali rispetto alle entrate istituzionali, intendendo per queste ultime i contributi, le sovvenzioni, le liberalità e le quote associative
 - d) prevalenza delle componenti negative inerenti all'attività commerciale rispetto alle restanti spese
3. Il mutamento di qualifica opera a partire dal periodo d'imposta in cui vengono meno le condizioni che legittimano le agevolazioni e comporta l'obbligo di comprendere tutti i beni facenti parte del patrimonio dell'ente nell'inventario di cui all'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. L'iscrizione nell'inventario deve essere effettuata entro sessanta giorni dall'inizio del periodo d'imposta in cui ha effetto il mutamento di qualifica secondo i criteri di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1974, n. 689.
4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano agli enti ecclesiastici riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili ed alle associazioni sportive dilettantistiche.

Art. 150 - Organizzazioni non lucrative di utilità sociale. (ex art. 111-ter)

1. Per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), ad eccezione delle società cooperative, non costituisce esercizio di attività commerciale lo svolgimento delle attività istituzionali nel perseguimento di esclusive finalità di solidarietà sociale.
2. I proventi derivanti dall'esercizio delle attività direttamente connesse non concorrono alla formazione del reddito imponibile.

Bibliografia

Manuali

Galgano F, *Le Associazioni, Le Fondazioni e i Comitati* (seconda edizione), CEDAM, Padova 1997

Galgano F, *Diritto Privato* (tredicesima edizione), CEDAM, Padova 2003

Santuari A, *Le Onlus: profili civili, amministrativi e fiscali*, CEDAM, Padova 2007

De Mita E, *Principi di Diritto Tributario*, Giuffrè, Milano 2002

Michiara P, *Le convenzioni tra Pubblica Amministrazione e Terzo Settore*; Ist. Ed. regioni italiane S.r.l., 2005

Riviste

Di Diego S, *La gestione dei soci nelle associazioni ONLUS*, Enti non Profit n. 11/2005

Di Diego S, *Funzionamento dell'assemblea di una associazione ONLUS*, Enti non Profit n. 12/2005

Poletto M, *Erogazioni liberali in natura a Enti non profit*, Enti non Profit n. 2/2007

Di Diego S, *Lavoro gratuito per Odv, cooperative sociali e imprese sociali*, Enti non Profit n. 2/2007

AA.VV., *Responsabilità amministrativa di società ed enti*, supplemento ad Enti non Profit n. 7/2007

Di Diego S, *ONLUS: la tenuta dei libri sociali*, Enti non Profit n. 10/2007

Materiali dell'Osservatorio Sociale

Collana dell'Assessorato alle Politiche Sociali e Sanitarie
della Provincia di Mantova

- Quaderno n. 1 Sguardi sulla Neuropsichiatria
a cura di Luigi Benevelli, Mantova, febbraio 2009
- Quaderno n. 2 Modelli di intervento per le tossicodipendenze
a cura di AA.VV., Mantova, marzo 2009
- Quaderno n. 3 I Servizi per il contrasto della Povertà nei Comuni Mantovani
a cura di Laura Acerbi e Davide Boldrini, Mantova, novembre 2009
- Quaderno n. 4 Trattare con cura. I servizi per la persona fragile
a cura di AA.VV., Mantova, maggio 2010
- Quaderno n. 5 La documentazione sanitaria e sociale in RSA
a cura di Rosalina Roffia, Annarita Taddei, Michele Zani, Mantova, aprile 2010
- Quaderno n. 6 Diventare Amministratore di sostegno
a cura di AA.VV., Mantova, giugno 2010
- Quaderno n. 7 La famiglia in crisi interventi socio sanitari e percorsi giuridici
a cura di AA.VV., Mantova, novembre 2010
- Quaderno n. 8 La rete dei servizi alla prima infanzia
a cura di AA.VV., Mantova, gennaio 2011
- Quaderno n. 9 La disciplina giuridica e fiscale delle Associazioni. Istruzioni per l'uso
a cura di Massimiliano Artioli, Mantova, marzo 2011

Tipografia Commerciale srl
Mantova, Marzo 2011