

CONGRESSO NAZIONALE ACdV 2017

<<sappiamo ciò che siamo ma non quello che potremmo essere¹>>

Una veste giuridica per ACdV

– appunti e spunti a cura del Vostro socio **Lorenzo Tamos** –

o0o

Il denominato **Controllo del Vicinato** è sorto in Italia nel 2008 come organizzazione spontanea di un gruppo di persone mosse dall'intento di **tutelarsi reciprocamente** onde prevenire ed arginare una serie di possibili **atti illeciti** realizzabili su un determinato territorio: quello del loro quartiere o paese.

Dal 2015 la nostra Associazione si è dotata (di **Atto Costitutivo** e) di un proprio **Statuto** formato mediante **atto pubblico notarile** che oggi ne costituisce l'opportuna colonna portante sia formale che rappresentativa del dato sostanziale: ossia dell'attività in concreto svolta dai nostri soci².

L'art. 3 dello Statuto prevede, tra l'altro ed infatti, che ACdV *<<assicura il coordinamento e il sostegno formativo ed informativo dei c.d. <<gruppi (locali di lavoro) Controllo del Vicinato>>³>>*.

Oggi operiamo “<<**a macchia di leopardo**>>” su tutto il territorio nazionale, sebbene con maggiore insistenza e capillarità sulla parte settentrionale e centrale della penisola italiana.

Ma detto questo che cosa è esattamente ACdV sotto il profilo giuridico e, soprattutto, cosa potrebbe diventare?

Le finalità mutualistiche e di solidarietà, ideate in assenza di scopo lucrativo, sono in generale quelle che caratterizzano tutti i cosiddetti **<<enti non profit>>** che, a

1 W. Shakespeare (Amleto, O., atto 5°, scena 4^).

2 Va ricordato che l'Atto Costitutivo dell'Associazione è il **contratto tra i soci** (di norma quelli fondatori), lo Statuto, quale regolamento/atto allegato all'Atto Costitutivo, contempla le **regole di funzionamento** dell'ente associativo.

3 Cfr. anche relazione ACdV (www.controlloodelvicinato.it) pag. 1 e 2, **<<compatibilmente con la presenza dei volontari dell'Associazione nel loro territorio>>**, nonché l'intervento del Dr. Mr. **Francesco Caccetta** presso la “Commissione Periferie” della Camera dei Deputati in data 14/03/2017 – cfr. registrazione audio al minuto 19:00 – ove, difatti, l'autorevole Relatore parla espressamente di **<<mutua assistenza>>** relativamente all'attività “elargita/prodotta” da ACdV e svolta sui territori anche da parte dei soci.

Associazione Controllo del Vicinato

loro volta, rappresentano una categoria ampia (potremmo definirla come una sorta di “**macro-categoria**”) portante al suo interno svariate potenziali tipologie associative (ex art. 18 Cost.⁴) che, in generale, quale base comune caratterizzante, non hanno fini commerciali ovvero tesi al profitto tipico dell'impresa.

A valle di questa macro-categoria di genere vi possono essere molte entità giuridiche: le fondazioni; i comitati; le associazioni culturali; le ONLUS “di opzione”; le associazioni di promozione sociale; le organizzazioni di volontariato, ed altre ancora.

Di fatto il pianeta associazionista del c.d. “*non profit*” è variegato e complesso ed è, oltretutto, ombreggiato da ambiti normativi e regolamentari frastagliati, spesso ingannatori se non apparentemente contraddittori.

Peraltro non esiste una raccolta legislativa che ordina in modo chiaro ed univoco le varie fonti (nazionali e regionali⁵) del diritto che regolano questi enti.

Questo rende poco agevole ai “non addetti ai lavori” (e spesso anche a questi ultimi) individuare la “veste” normativa adeguata “da indossare” ma bisogna farlo lo stesso, anzitutto partendo dalla valutazione dell'attività che, in concreto, ogni singolo ente esercita per mezzo dei propri associati rispetto alla missione che si è dato e per cui è nato.

Ciò premesso vediamo “in pillole” che cosa oggi siamo e “le vesti” che potremmo in buona fede ed onestà intellettuale legittimamente “ulteriormente indossare” scandagliando velocemente quelle messe in generale a disposizione dal nostro sistema normativo.

o0o

OGGI ACdV E' UNA ASSOCIAZIONE NON RICONOSCIUTA

(principali riferimenti normativi: artt. 36 e ss. del Codice Civile)

Le associazioni non riconosciute sono la maggior parte di quelle esistenti perché, in

4 <<*I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale*>>. Cfr. anche art. 5 e 11 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Convenzione ratificata in Italia con L. n. 848/1955) tra cui quella di **associarsi** prevista dal detto art. 11 . L'art. 5 sancisce in rubrica anche il **diritto alla sicurezza**.

5 Degna di immediata nota a richiamo la L. Regionale Lombardia n. 1/2008: <<*Testo Unico della regione Lombardia in materia di volontariato, cooperazione sociale, associazionismo e società di mutuo soccorso*>>.

Associazione Controllo del Vicinato

sintesi:

1. non hanno alcun riconoscimento e, quindi, non hanno dovuto fare nulla di impegnativo per ottenerlo;
2. sono pertanto prive della personalità giuridica che deriverebbe dall'anzidetto riconoscimento formale;
3. (ed è per questo che) **non godono di un'autonomia patrimoniale perfetta** non sussistendo per esse la separazione assoluta tra il patrimonio dei membri (in particolare del presidente e dei soci del direttivo) e quello dell'ente per le obbligazioni assunte dall'associazione medesima (cfr. art. 38 c.c.: <<**delle obbligazioni stesse rispondo anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione**>>⁶);
4. si basano sull'accordo raggiunto tra gli associati (si tratta del contratto spontaneo di associazione che, invero, non prevede per legge particolari formalità: è difatti valido anche se attuato in forma orale o se redatto con scrittura privata. Non bisogna, in teoria, ricorrere ad un notaio o ad altri particolari elementi formali se non quelli previsti dal codice civile);
5. hanno uno Statuto (orale o scritto) che prevede/disciplina lo scopo dell'associazione, le condizioni di ammissione degli associati, le regole democratiche di ordinamento interno e di amministrazione, la denominazione, la sede, la dotazione di un patrimonio;
6. (però) di norma, per saggia opportunità e praticità, ricorrono alla redazione dell'Atto costitutivo e dello Statuto da registrare presso l'Ufficio del Registro dell'Agenzia delle Entrate;
7. godono di alcune agevolazioni fiscali⁷;

6 Cass. civ. Sez. III, 29-12-2011, n. 29733 (rv. 621019): <<*Nell'associazione non riconosciuta la responsabilità personale grava esclusivamente sui soggetti, che hanno agito in nome e per conto dell'associazione, attesa l'esigenza di tutela dei terzi che, nell'instaurazione del rapporto negoziale, abbiano fatto affidamento sulla solvibilità e sul patrimonio dei detti soggetti, non potendo il semplice avvicendamento nelle cariche sociali comportare alcun fenomeno di successione del debito in capo al soggetto subentrante, con l'esclusione di quello che aveva in origine contratto l'obbligazione.*>>

7 Rispetto alle attività non soggette a tassazione (o a tassazione piena) perché considerate entrate di tipo non commerciale, si possono considerare le seguenti: **A)** il versamento delle quote associative dei soci (ossia la quota d'iscrizione annuale); **B)** gli altri contributi versati dai soci; **C)** le attività svolte verso gli associati in attuazione delle finalità dell'associazione per le quali non viene chiesto uno specifico corrispettivo; **D)** le donazioni ricevute da parte dei soci o

Associazione Controllo del Vicinato

8. possono ottenere la qualifica di ONLUS (acronimo di “Organizzazione non lucrativa di utilità sociale”): intesa come qualifica a valore fiscale e che può essere senza dubbio assunta da enti “*non profit*” che svolgono attività solidaristiche).

o0o

ACdV POTREBBE DIVENIRE UNA ASSOCIAZIONE RICONOSCIUTA

(principali riferimenti normativi: DPR n. 361/2000 <<*disciplina delle modalità con cui le associazioni possono divenire riconosciute*>> (che, tra gli altri, ha abrogato l'art. 12 c.c.); Artt. 14 e ss c.c. <<*Titolo II, capo II Delle associazioni e delle fondazioni*>>; Dlgs n. 460/1997 <<*accesso al regime fiscale agevolativo di cui alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale*>>)

Queste associazioni sono quelle che hanno ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica da parte dello Stato e sono la minor parte ma, di norma, anche le più autorevoli perché dotate di maggiore credibilità e (reputazione di) stabilità.

Con il riconoscimento della personalità giuridica gli enti “*non profit*” acquisiscono infatti l'**autonomia patrimoniale perfetta** che determina la **separazione netta del patrimonio dell'ente da quello dei suoi soci** (ossia anche di quelli che agiscono in nome e per conto dell'associazione, pure in via di mero fatto, spendendone il nome, ovvero di quelli che non si sono dissociati formalmente dall'iniziativa intrapresa facendo annotare il proprio dissenso nel libro delle riunioni del comitato direttivo).

Ciò significa che **le conseguenze delle possibili nascenti responsabilità derivanti dalle attività svolte dai soci dell'associazione riconosciuta ricadono esclusivamente su questa e non sui patrimoni delle singole persone che la compongono** ovvero – ancor più direttamente – sui beni degli amministratori o del direttivo che (più immediatamente) “le rappresentano”.

Per ottenere il riconoscimento della personalità giuridica e, quindi, della autonomia patrimoniale perfetta, bisogna seguire una procedura formale:

dei terzi; **E**) i contributi di PA per lo svolgimento convenzionato o accreditato di attività aventi finalità sociali esercitate in conformità agli scopi dell'associazione; **F**) i fondi pervenuti da raccolte pubbliche effettuate occasionalmente per alcune ricorrenze; **G**) i corrispettivi ricavati dalla cessione di pubblicazioni dell'Associazione (se) cedute in prevalenza ai soci.

Associazione Controllo del Vicinato

1. occorre avere un Atto costitutivo ed uno Statuto democratico sottoscritto in presenza di un notaio o di un pubblico ufficiale;
2. bisogna dotarsi di un (spesso “impropriamente cospicuo”, asseconda dei casi) capitale in denaro che in buona parte rimarrà vincolato (di norma circa un terzo): esso rappresenta la garanzia della solvibilità dell’associazione stessa nel caso di assunzione di obbligazioni verso terzi⁸;
3. lo Statuto dell’associazione deve essere registrato presso l’Ufficio competente del Registro dell’Agenzia delle Entrate;
4. la domanda per il riconoscimento della personalità giuridica, insieme alla documentazione richiesta⁹, deve essere presentata dal legale rappresentante dell’associazione alla Prefettura della provincia in cui l’ente ha sede legale;
5. la Prefettura, accertata la presenza delle condizioni previste dalla normativa, l’esistenza di uno scopo possibile e lecito, nonché la sussistenza di un patrimonio sociale ritenuto (a propria motivata ed equa discrezione¹⁰)

8 Il punto 3) del **Regolamento** di cui al **DPR n. 361/2000** prevede SOLO che: <<*Ai fini del riconoscimento e' necessario che siano state soddisfatte le condizioni previste da norme di legge o di regolamento per la costituzione dell'ente, che lo scopo sia possibile e lecito e che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo*>>.

9 La documentazione da presentare è la seguente: due copie (una autentica) dell’**atto costitutivo** e **Statuto**, redatte per atto pubblico; una **relazione illustrativa** sull’attività svolta e/o su quella che si intenderà svolgere, sottoscritta dal legale rappresentante; una **relazione sulla situazione economico-finanziaria** dell’ente, corredata da una perizia giurata di parte qualora l’ente sia in possesso di beni immobili, nonché da una **certificazione bancaria** comprovante l’esistenza di un patrimonio mobiliare; **copia dei bilanci** preventivi e dei conti consuntivi approvati nell’ultimo triennio o nel periodo intercorrente tra la costituzione e la richiesta di riconoscimento; **elenco** con indicazione del **numero dei soci**, sottoscritto dal legale rappresentante; elenco dei **componenti degli organi direttivi** dell’ente, sottoscritto dal Presidente e firmato per accettazione dei medesimi, con l’indicazione dei dati anagrafici di ognuno, copia di un documento di identità e del codice fiscale; idonea **documentazione che dimostri la consistenza del patrimonio**.

10 Il regolamento di cui al **DPR n. 361/2000**, che disciplina l’acquisto della personalità giuridica, **NON indica/prevede l’importo della dotazione di denaro** che l’associazione deve possedere per acquisire la personalità ma rimette la inerente valutazione amministrativa all’organo competente che dovrà considerare in buona fede ed imparzialità (*ex art. 97 Cost.*) l’attività che l’associazione andrà a compiere (senza, ovviamente, arbitrarie predeterminazioni di importo). Da osservare, però, che la **Giunta Regionale Veneto**, con **deliberazione n. 3418-2010**, nell’ambito della propria potestà, ha **ad esempio** stabilito che il patrimonio iniziale (fondo di dotazione che deve risultare nell’atto costitutivo) è un deposito monetario non inferiore nel minimo ad **euro 15.000 per le Associazioni** e ad Euro 50.000,00 per le Fondazioni. Una parte, pari al 30% (euro 4.500 per le Associazioni e 15.000 per le Fondazioni) è destinata a costituire il fondo patrimoniale indisponibile/vincolato a garanzia dei terzi. Detto fondo dovrà risultare espressamente nell’atto costitutivo e nello stato patrimoniale del bilancio. Nel fondo iniziale, oltre al deposito minimo previsto, potranno essere conferiti anche beni immobili, mobili

Associazione Controllo del Vicinato

sufficiente, la inoltrerà per l'approvazione, attraverso il Ministero competente, agli uffici preposti della Presidenza della Repubblica.

Con il riconoscimento della personalità giuridica l'associazione:

1. oltre ad acquisire la **personalità giudica** e, quindi, l'**autonomia patrimoniale perfetta**;
2. potrà usufruire di particolari **benefici** previsti dalla legge, nonché della possibilità di richiedere (e partecipare alla distribuzione di) contributi da parte di enti pubblici locali e statali ma anche di fondazioni private;
3. usufruirà della possibilità (oggi peraltro concessa anche alle associazioni non riconosciute) di ricevere eredità e donazioni e/o di acquistare immobili;
4. e, soprattutto, godrà della **massima reputazione e credibilità** consentita ed ottenibile con conseguente possibilità di rapportarsi (con maggior "peso") ai più alti livelli istituzionali e legislativi anche quale *partner* di importanti progetti **affiancando pubbliche amministrazioni ed organi di governo** nazionali e regionali ma anche sovranazionali.

Le associazioni riconosciute hanno, inoltre, appositi albi nazionali e regionali ("provinciali") in cui iscriversi (esistendo oltretutto presso le varie regioni apposite piattaforme informatiche che consentono alle associazioni riconosciute di accreditarsi onde ottenere i predetti benefici ed accedere in trasparenza ad una serie di opportunità, apparentemente sempre più ampie/crescenti).

o0o

ACdV POTREBBE DIVENTARE E/O CONSIDERARSI GIÀ UNA ASSOCIAZIONE DI PROMOZIONE SOCIALE

(principali riferimenti normativi: **L. n. 383/2000** e D.M. n. 471/2001)

La tipologia di Associazione di Promozione sociale ("APS") è stata introdotta e disciplinata nell'ordinamento giuridico italiano dalla **legge del 7/12/2000, n. 383**.

Possono essere definite APS quelle organizzazioni i cui individui si sono associati per perseguire un fine comune di natura non commerciale che poi, però, ha valicato il limite (c.d. mutualistico: ossia diretto alla salvaguardia di interessi degli

registrati o arredi, titoli e/o azioni soggetti a valutazione discrezionale da parte delle autorità. La **Regione Lombardia (DGR n. 138221-1991)** ha, sempre ad esempio, richiesto una disponibilità di **euro 25.822,84** per le ODV a rilevanza regionale.

Associazione Controllo del Vicinato

associati) finalizzato alla cura ed al soddisfacimento dell'interesse locale del gruppo per cui l'organizzazione è inizialmente sorta.

Possono assumere la denominazione di APS le associazioni riconosciute e non riconosciute, i movimenti, tutti i gruppi organizzati di persone rispetto al raggiungimento di un fine lecito e possibile.

Ma per spiegare al meglio cosa sono le APS bisogna anzitutto indicare quando una associazione non può definirsi tale.

La legge al proposito specifica che **non sono APS** (art. 2. della L. n. 383/2000) i partiti politici e le organizzazioni sindacali; le associazioni dei datori di lavoro; le associazioni professionali; le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni e discriminazioni in relazione all'ammissione degli associati o prevedono il diritto di trasferimento, a qualsiasi titolo, della quota associativa o che, infine, collegano, in qualsiasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale ed in generale, quindi, (**non sono APS**) tutte le associazioni che hanno come finalità la tutela esclusiva dei soli interessi degli associati.

Dalle indicate esclusioni si può quindi capire bene che il valore sociale delle **APS** e, conseguentemente, il loro "riconoscimento" giuridico, deriva dal fatto che esse **non si limitino alla tutela degli interessi mutualistici e dei bisogni degli associati** (rispetto ai quali possono essere nate) ma **muovono verso la promozione della partecipazione alla solidarietà attiva** in determinati settori della vita civile e sociale andando oltre il fine mutualistico locale anche e soprattutto attraverso **opere di sensibilizzazione, di sostegno e di informazione attiva verso una più ampia ed indeterminata comunità/collettività**.

Da questa caratteristica centrale, data dal mix esistente tra fini mutualistici "interni" e solidaristici "esterni" (in sostanza un mix tra la cura dei propri interessi e dei terzi), il Legislatore ha previsto una importante facoltà che le differenzia da altre associazioni non profit.

Mentre le organizzazioni di volontariato **non possono ad esempio remunerare i propri soci** (in quanto la L. n 266/1991 pone l'incompatibilità assoluta tra la qualità di socio volontario con qualsiasi forma di lavoro subordinato o autonomo e pure con ogni altro rapporto/beneficio di contenuto patrimoniale: cfr. art.

Associazione Controllo del Vicinato

2, comma 3), **le APS possono** in caso di particolare necessità **farlo** (art. 18, comma 2 e art. 19, L. n. 383/2000).

Oltretutto, sempre in ragione del valore di promozione sociale di cui le APS si fanno portatrici, (direttamente) la legge prevede in favore delle stesse:

1. la **responsabilità sussidiaria** di cui all'art. 6, comma 2 della L. n. 383/2000, secondo cui per le obbligazioni delle APS **risponde in prima battuta l'associazione** stessa con il suo patrimonio e, perciò, gli eventuali terzi creditori, solo in via sussidiaria possono rivalersi nei confronti delle persone che hanno agito in nome e per conto dell'ente (è stata modificata la regola originaria che sussiste/sussisteva per le altre associazioni circa una responsabilità solidale dei soci senza che venisse loro concesso il beneficio della preventiva escussione del patrimonio dell'ente);
2. l'istituzione di un apposito registro nazionale, ovvero regionale/provinciale al quale le associazioni in possesso dei requisiti previsti dalla legge possono iscriversi per ottenere delle agevolazioni (artt. da 7 a 10 L. n. 383/2000);
3. degli osservatori nazionali e regionali dell'associazionismo (artt. 11 e ss.);
4. la possibilità di ricevere donazioni e lasciti testamentari (con beneficio d'inventario), con l'obbligo di destinare i beni ricevuti e le loro rendite al conseguimento delle finalità previste dall'atto costitutivo e dallo statuto¹¹;
5. altre particolari agevolazioni fiscali (artt. 20 e ss. L. n. 383/2000).

o0o

ACdV POTREBBE DIVENTARE ORGANIZZAZIONE DI VOLONTARIATO?

(riferimenti normativi: **L. n. 266/1991** <<legge nazionale concernente la disciplina delle organizzazioni di volontariato e del volontariato>>; DM Industria 14/02/1992 <<obbligo per le organizzazioni di volontariato di assicurare i propri aderenti che prestano attività di volontariato contro gli infortuni, malattie e per i danni cagionati a terzi>>; DM Finanze 25/05/1995 <<criteri per l'individuazione delle attività commerciali e produttive marginali>>; DM del Tesoro 8/10/1997 <<modalità per la

¹¹ E' da osservare che molte delle agevolazioni previste per le APS sono state "allargate" (anche in via giurisprudenziale) ad altre forme di entità non profit e che, peraltro, la normativa europea ha da tempo posto il concetto di **operatore economico europeo** quale soggetto (associazione anche non riconosciuta) a centro di imputazione di interessi allargati e riconosciuti in vari ambiti europei e, quindi, nazionali.

Associazione Controllo del Vicinato

costituzione dei fondi speciali per il volontariato presso le Regioni al fine di istituire centri di servizio per le organizzazioni di volontariato per sostenerne l'attività>>)

Le Organizzazioni di Volontariato (“ODV”) sono associazioni non profit disciplinate (anch'esse in via generale) dalla Legge quadro sul volontariato n. 266/1991 e dalle (variegate) normative regionali riferibili alla stessa materia.

Dall'insieme delle normative di riferimento si possono ricavare dei principi comuni che portano ad individuare i requisiti formali e sostanziali che devono avere le ODV.

In base all'art. 2 della L. n. 266/1991 **l'attività deve essere svolta in modo:**

1. **gratuito:** l'attività non può avere scopo di lucro, nemmeno indiretto e deve essere esercitata esclusivamente per fini di solidarietà verso terzi (trattasi di un divieto generale che inibisce alle ODV di configurare un qualunque tipo di beneficio, anche indiretto, per i propri soci);
2. **da essere rivolta solo a soggetti terzi all'associazione:** l'attività (diretta ed indiretta che sia) non potrà mai essere rivolta anche ai soci ma solo a soggetti (svantaggiati) esterni all'associazione;
3. **personale:** deve essere svolta materialmente da persone (questo aspetto si interpreta in senso restrittivo, tanto è vero che i soci della ODV possono essere solo persone fisiche);
4. **spontaneo:** l'attività di volontariato non può essere indotta o imposta ai soci. Essa deve essere libera e senza vincoli di sorta ad eccezione di alcune (limitate) regole che l'associazione può inserire nello Statuto per meglio disciplinare l'attività dei volontari (che deve rimanere libera);
5. **da evitare finalità mediatamente lucrative:** sussiste il divieto assoluto di distribuire tra i soci eventuali risorse, avanzi di gestione ovvero benefici (anche indiretti o immateriali e, comunque) suscettibili di valutazione economica¹² (ad esempio: permettere l'uso del logo o l'uso della bacheca

12 <<Le associazioni mutualistiche // non possono essere assimilate alle organizzazioni di volontariato, dato che scopo delle prime è quello di prestare servizi in favore dei medesimi soci i quali, a tal fine, versano determinati contributi. Le organizzazioni di cui alla l. n. 266/1991, invece, **devono svolgere attività in favore di terzi estranei**. La legge, infatti, accentua l'assenza di fini di lucro anche indiretto; **così che nessun vantaggio può derivare a chi ne svolge l'attività**>> (C.G.A. Sic. Sez. giur., n. 74/1997).

Associazione Controllo del Vicinato

dell'associazione per appostare avvisi promozionali a favore dei soci etc.);

6. **assicurato**: le ODV, ex art. 4 della L. n. 266/91, ha l'obbligo di assicurare i propri aderenti che prestano attività di volontariato, per malattia, infortunio e per la responsabilità civile verso terzi¹³.

Questi principi vengono ribaditi anche da molte leggi regionali¹⁴ nel senso di sottolineare che affinché l'associazione sia davvero una ODV, essa si deve sempre avvalere delle prestazioni, **personali, volontarie, gratuite, non regolamentate** (se non in modo generico), dei propri soci in modo determinante e prevalente rispetto all'opera di soggetti terzi (cfr. art. 3 L. n. 266/91).

Ciò in sostanza significa che, nonostante le ODV possano assumere lavoratori o prestatori di lavoro autonomo (non volontari dell'associazione), l'**attività istituzionale** deve essere **svolta in maniera determinante e prevalente** (sotto il profilo qualitativo) dai **soci volontari**.

Tale regola dell'apporto determinante ad opera dei volontari, rispetto a quello di soggetti retribuiti (esterni), è da valutarsi non solo, ad esempio, rispetto alle ore impiegate ma anche riguardo alla tipologia di attività svolta: quella prevalente e, soprattutto, caratterizzante, lo si ripete, deve essere svolta materialmente dai volontari. Ad esempio potrebbe non bastare che il volontario operi nella raccolta fondi per agevolare le attività di una associazione, ovvero che svolga una attività di sensibilizzazione e promozione della tutela del territorio facendo informazione (men che meno indiretta).

Tutto ciò per evidenziare che “restano escluse” dal concetto di ODV tutte quelle attività che, pur avendo finalità di solidarietà, non consistono nell'erogazione di servizi né nello svolgimento di prestazioni materiali o morali, siccome l'attività

¹³ E' previsto che le assicurazioni riguardino solo i rischi connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato. Le coperture devono essere specifiche per l'attività e per gli eventi che riguardano l'organizzazione, compreso il “**rischio in itinere**” dei volontari che si spostano per raggiungere il luogo dove prestano l'attività. E' prevista la possibilità di stipulare polizze “in forma collettiva o in forma numerica”, ovvero polizze che prestino un'unica copertura assicurativa per una pluralità di persone. Il **Decreto del Ministero Industria del 14/02/1992**, che ha specificato l'obbligo dell'assicurazione collettiva prevede: l'obbligo di assicurare i soci attivi; il dovere di comunicare all'assicurazione i nominativi e le variazioni (ingressi e cessazioni); il dovere di tenere libro soci numerato, bollato e vidimato (da notaio o dal segretario comunale). In caso di convenzione con un ente pubblico questa deve prevedere il rispetto degli obblighi assicurativi con onere a carico della P.A.

¹⁴ Cfr., ad esempio, L. R. Veneto n. 40/1993, art. 2.

Associazione Controllo del Vicinato

deve non solo essere diretta al soggetto o all'oggetto di cui l'associazione si occupa (di norma l'ambito sociale, socio-sanitario, della tutela ambientale o della protezione civile), senza intermediari, ma anche concretizzarsi in prestazioni materiali o morali tangibili non limitate ad opere di promozione, informazione o formazione.

Da considerare poi che le associazioni che operano in più ambiti del volontariato devono indicare quello dell'attività prevalente.

In linea generale le regioni statuiscono il principio per cui l'associazione, per poter essere iscritta come ODV nei loro albi, deve operare all'interno del territorio (regionale) in cui è iscritta: una associazione che, come attività principale, ad esempio, sostenga progetti in nazioni estere, non vedrà accettata la richiesta di iscrizione ancorché si ammette che possa svolgere una quota marginale della propria attività all'estero purché l'attività principale sia pur sempre svolta a livello regionale.

Si possono così ricapitolare in sintesi le caratteristiche che si ricavano dalle diverse fonti normative citate quali requisiti che una associazione, per poter essere una ODV, e poter conseguentemente iscriversi al Registro regionale del volontariato, dovrebbe possedere:

1. svolgere in concreto e attraverso i propri volontari attività in ambito sociale, socio-sanitario, della tutela ambientale o della protezione civile, a livello prevalentemente regionale;
2. deve trattarsi di attività diretta e materiale svolta dai detti volontari;
3. deve essere una attività svolta nei soli confronti di terzi e non dei soci;
4. l'attività prevalente deve provenire dai volontari e non dai soggetti retribuiti.

Le previsioni regolamentari che – anche alla luce delle suddette caratteristiche – devono essere **presenti nello Statuto di una ODV sono le seguenti:**

- riferimenti alla legge cui l'ente adegua la propria attività ed il proprio statuto (L. n. 266/91);
- assenza di fini di lucro dell'associazione (artt. 2 e 3 L. n. 266/91);
- gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti (art. 3 L. 266/91);
- attività in uno degli ambiti sopra indicati;
- perseguimento di fini di solidarietà a beneficio di terzi (art. 2 L. 266/91);
- democraticità della struttura associativa (art. 3 L. 266/91);

Associazione Controllo del Vicinato

- maggioranze necessarie per la costituzione e la validità delle deliberazioni dell'assemblea sia ordinaria che straordinaria (art. 21 c.c.);
- elettività delle cariche associative (art. 3 L. 266/91);
- gratuità delle cariche associative (art. 3 L. 266/91);
- obblighi e diritti degli aderenti (art. 3 L. 266/91);
- modalità di ammissione e di esclusione degli aderenti (art. 3 L. 266/91);
- obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti e le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea (art. 3 L. 266/91);
- previsione secondo cui, in caso di scioglimento, estinzione o cessazione dell'organizzazione, i beni che residuano dopo la liquidazione sono devoluti ad altre organizzazioni di volontariato operanti in identico o analogo settore (norma inderogabile) (art. 5 L. 266/91);
- composizione di sole persone fisiche (art. 2 L. 266/91);
- ricezione di risorse economiche per lo svolgimento della propria attività dai contributi dei soci, dei privati, dello Stato e delle istituzioni pubbliche (anche internazionali finalizzate solo al sostegno di specifiche attività e progetti), nonché da donazioni e lasciti testamentari, da convenzioni, da entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali, da ogni altra entrata ammessa ai sensi della (art. 5 L. 266/91).

Per individuare una ODV e calarla nella relativa disciplina normativa si devono prendere in considerazione tutti questi requisiti.

o0o

MA COME POSSIAMO DISTINGUERE LE “APS” DALLE “ODV”?

Rispetto a queste due tipologie associative non bisogna fare confusione.

Anche se, a prima valutazione, ogni attività a sfondo sociale e non lucrativo potrebbe sembrare riconducibile (a preferenza) all'una o all'altra disciplina normativa.

In realtà siamo/saremmo in presenza di due figure associative molto diverse.

Trattasi di **differenze radicali** e che, quindi, non possono essere sottovalutate se non a rischio di abusare del diritto o, peggio, di operare in violazione della legge oppure – in occasioni di incontri ufficiali/istituzionali – rischiando di dare la

Associazione Controllo del Vicinato

sensazione di non sapere di ciò che si parla laddove, seppure in buona fede, si cerchi semplicemente e ad esempio di spiegare ad interlocutori qualificati che cosa, sotto il profilo giuridico, ACdV realmente sia.

o0o

Vediamo le principali **differenze** in forma schematica:

“APS” Associazione di Promozione Sociale Legge n. 383/2000 e artt. 11 e <u>ss</u> del c.c.	“ODV” Organizzazione di Volontariato Legge n. 266/1991 e artt. 11 e <u>ss</u> c.c.
perseguono fini <u>mutualistici e solidaristici</u> ¹⁵	perseguono un fine <u>meramente solidaristico</u> ¹⁶
svolgono attività di <u>utilità</u> sociale	svolgono attività di sola <u>solidarietà</u> sociale
attività a favore di terzi <u>e</u> dei soci	attività da svolgere <u>solo a favore dei terzi</u>
attività svolta in prevalenza dai soci	attività svolta in prevalenza dai soci
vi possono essere soci che in caso di particolari necessità prestano la propria attività a favore dell'associazione a titolo di lavoro autonomo o subordinato retribuito	non vi possono essere soci che instaurano rapporti patrimoniali con l'associazione e/o ne ricavano benefici economici anche indiretti o mediati
possono iscriversi nel Registro Nazionale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (se operano da almeno un anno e svolgano attività in almeno cinque regioni e venti province) e/o nei Registri Regionali se hanno un raggio di azione locale	sono iscritte nel Registro regionale del volontariato (se sono OdV che possano dimostrare di essere operanti da almeno sei mesi)
divengono ONLUS se iscritte nella relativa anagrafe tributaria secondo le procedure e nel rispetto della normativa di cui al Dlgs n. 460/97	sono ONLUS di <u>diritto</u> all'iscrizione nel Registro Regionale del Volontariato se non svolgono attività commerciale oltre i limiti previsti.

15 Ovvero sia a favore di terzi che dei soci dell'Associazione.

16 Solo a favore di terzi (NON dei soci).

(differenza A)

Essenziali e caratterizzanti sono **le differenze** in merito alle attività svolgibili dai due tipi di associazione e rispetto i destinatari delle stesse:

- mentre una **ODV** può svolgere attività **solo in favore di terzi**, oltretutto quali attività da interpretarsi in senso stretto, ossia **dirette e materiali**,
- l'**APS** può svolgere attività di qualunque tipo **verso terzi e soci** purché di utilità sociale.

(differenza B)

Altra importante differenza è **la possibilità o meno di retribuire i soci e/o di far godere** agli stessi altre utilità e benefici suscettibili di valutazione economica:

- essa è **vietata alle ODV** che, tuttavia, possono instaurare rapporti di lavoro retribuito assumendo delle persone che non siano soci (art. 2 L. n. 266/91);
- è **consentita** in caso di necessità **alle APS** (art. 18 L. n. 383/00).

o0o

ACDV POTREBBE DIVENTARE UNA ONLUS (PER DIRITTO O PER OPZIONE)?

(principali riferimenti normativi: Dlgs n. 460/1997)

L'acronimo <<ONLUS>> (Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale) è una definizione che rappresenta una sorta di categoria che è stata definita **trasversale**: trattasi di una sorta di regime fiscale agevolato che può essere ottenuto da pressoché tutte le entità non profit.

Pertanto una ODV o una APS, oltre ad essere tali, potranno anche essere ONLUS (l'ODV iscritta in registri/albi, in realtà, come visto, lo è di diritto).

Essere ONLUS significa avere una seconda veste fiscale che si sovrappone a quella primaria di natura giuridica sostanziale, o civilistica.

Ma detto questo – e per non farci mancare nessun elemento di complicazione – vi è pure la possibilità che una associazione opti per assumere solo la veste (lo status) “fiscale” di ONLUS: in questo caso si parla di <<**ONLUS di opzione**>>¹⁷.

17 **Possono** ad esempio diventare ONLUS le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica. Sono “**ONLUS di diritto**” le cooperative sociali di cui alla L. 381/1991; le ODV iscritte agli

Associazione Controllo del Vicinato

La normativa di riferimento per le ONLUS è il Dlgs. n. 460/1997 che indica gli elementi richiesti affinché un'organizzazione non profit possa accedere alla suddetta qualifica e, quindi, ai benefici che ciò comporta.

L'ODV iscritta al Registro regionale del volontariato diviene ONLUS di diritto: acquisisce cioè, oltre ad una qualificazione civilistica di Associazione (Organizzazione) di Volontariato iscritta secondo la legge n. 266/91, lo status di ONLUS ex Dlgs n. 460/97.

Il detto **automatismo** opera solo allorché le ODV **non svolgano attività commerciale** (cfr. DL n. 185/2008), ovvero la svolgano ma pur sempre in modo marginale (così come precisato nel relativo DM del 1995).

Tuttavia se l'ODV dovesse svolgere attività commerciale oltre i limiti della “marginalità” ciò non significa che non possa acquisire la detta qualifica.

In tale ultimo caso, infatti, **la potrà acquisire mediante la normale procedura** di iscrizione presso l'Anagrafe delle ONLUS seguita dagli altri enti associativi che non godono di automatismi di diritto¹⁸.

Se l'iscrizione ai registri delle ODV o delle APS è una facoltà, l'iscrizione alla Anagrafe delle ONLUS presso la Direzione Regionale delle Entrate è un requisito essenziale per ottenere la inerente qualifica che, altrimenti, non può essere utilizzata a pena della realizzazione di un reato, ovvero, addirittura, di una serie di illeciti qualora l'ente usufruisca di un regime fiscale agevolato che non avrebbe diritto di sfruttare.

o0o

Ma quali sono **le condizioni per accedere** alla qualifica di ONLUS?

In **primo luogo** (comma 1, art. 10, Dlgs n. 460/1997) quella di operare in uno dei seguenti settori:

- assistenza sociale e socio-sanitaria; assistenza sanitaria; beneficenza; istruzione; formazione; sport dilettantistico; tutela, promozione e valorizzazione dei beni d'interesse artistico e storico; tutela e valorizzazione

appositi registri ex L. 266/1991; le ONG riconosciute ai sensi della L. 48/1987.

¹⁸ Quindi i due regimi fiscali si possono sovrapporre. La OdV di diritto usufruirà di alcune agevolazioni fiscali previste dalla L. n. 266/91 e di altre previste dal Dlgs 460/97 ma per espressa previsione normativa l'associazione potrà scegliere quello più conveniente per la stessa secondo il principio del maggior favore (ex art. 10 comma 8 Dlgs 460/97).

Associazione Controllo del Vicinato

della natura e dell'ambiente, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta/riciclaggio di rifiuti speciali e pericolosi; promozione della cultura e dell'arte; tutela dei **diritti civili**; ricerca scientifica di particolare interesse sociale.

In **secondo luogo** deve sussistere:

- **l'esclusivo perseguimento** di finalità di **solidarietà sociale**;
- il divieto di svolgere attività diverse da quelle sopra menzionate;
- il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione;
- l'obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle a esse direttamente connesse;
- l'obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione, in caso di suo scioglimento, ad altre ONLUS o a fini di pubblica utilità;
- l'obbligo di redigere il bilancio o rendiconto annuale;
- la disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative volte a garantire l'effettività del rapporto medesimo, escludendo espressamente la temporaneità della partecipazione e prevedendo il diritto di voto per l'approvazione e le modificazioni dello statuto e dei regolamenti per la nomina degli organi direttivi dell'associazione;
- l'uso, nella denominazione e in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico, dell'acronimo ONLUS.

Il **comma 2 dell'art. 10 del Dlgs 460/1997** pone la seguente prescrizione: *<<si intende che vengono perseguite **finalità di solidarietà sociale quando le cessione 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 (...)** ma dirette ad arrecare benefici a: a) persone svantaggiate¹⁹ in ragione di condizioni fisiche, psichiche,***

¹⁹ Per persone svantaggiate (o, meglio per capire cosa si intenda per "svantaggio") la **circolare Ministeriale n. 168/E del 26/06/1998** (Ministero delle Finanze) precisa che: <<La valutazione della condizione di "svantaggio" costituisce un giudizio complessivo inteso ad individuare categorie di soggetti in condizioni di obiettivo disagio, connesso a situazioni psico fisiche particolarmente invalidanti, a situazioni di devianza, di degrado o

Associazione Controllo del Vicinato

economiche, sociali, economiche o familiari; b) componenti collettività estere, limitatamente agli aiuti umanitari>> (in parte mitigata dal comma 3 della medesima disposizione).

Da ciò consegue che una APS o una ODV che voglia acquisire lo status di ONLUS, mediante iscrizione alla relativa anagrafe presso la Direzione Regionale delle Entrate, dovrà necessariamente operare, così come indicato dal comma 2 dell'art. 10 del Dlgs n. 460/1997, in uno dei settori di cui al comma 1 lettera a) del medesimo decreto.

L'ottenimento dello status ONLUS comporta l'applicazione all'ente del trattamento fiscale agevolato oltre ad altri benefici quali, ad esempio, l'accesso alla normativa sul c.d. cinque per mille (etc.).

o0o

A TUTTI NOI/VOI, quindi, le possibili CONCLUSIONI

<<Si soffre molto per il poco che ci manca e gustiamo poco il molto che abbiamo²⁰>>

grave disagio economico familiare o di emarginazione sociale. Situazioni di svantaggio possono, pertanto, riscontrarsi ad esempio nei seguenti casi: **disabili** fisici e psichici affetti da malattie comportanti menomazioni non temporanee; **tossico dipendenti**; **alcolisti**; **indigenti**; **anziani non autosufficienti** in condizioni di disagio economico; - minori abbandonati, orfani o in situazioni di disadattamento o devianza; profughi; immigrati non abbienti>>; ed anche che: <<In via di principio, pertanto, nei suddetti settori **le attività NON devono essere a beneficio dei soci, associati o partecipanti della ONLUS, ovvero dei fondatori, dei componenti degli organi amministrativi e di controllo, di coloro che a qualsiasi titolo operino per l'organizzazione o ne facciano parte, di soggetti che effettuano erogazioni liberali a favore dell'organizzazione, dei loro parenti entro il terzo grado e dei loro affini entro il secondo grado. Viene, tuttavia, precisato nel comma 3 art. 10 in esame che questi ultimi soggetti, qualora versino nelle stesse condizioni di svantaggio fisico, psichico, economico, sociale o familiare, che qualificano come solidaristica l'attività dell'ente, possono essere beneficiari delle attività istituzionali dell'organizzazione>>.**

²⁰ *William Shakespeare.*