
AGGIORNAMENTI NORMATIVI

I CONSULTORI SONO ONLUS: È DAVVERO LA FINE DI UN DUBBIO?

La Risoluzione dell'Agenzia delle entrate n. 70/E del 20 marzo 2009 e la Sentenza della Corte di Cassazione n. 9661 del 23 aprile 2009, hanno dato risposta positiva alla domanda «... se un'associazione che "promuove un consultorio familiare prematrimoniale-matrimoniale", possa essere iscritta nell'anagrafe delle Onlus nel settore dell'assistenza sociale e socio-sanitaria»¹.

La prima ha affermato che «... una associazione che gestisce un consultorio può essere iscritta all'anagrafe delle Onlus, nel settore dell'assistenza sociale e socio-sanitaria... qualora il consultorio realizzi gli scopi previsti dall'articolo 1 della legge 29 luglio 1975, n. 405 senza oneri economici a carico dell'utente», mentre la seconda ha disposto che «un ente che svolga esclusivamente attività di consultorio familiare nel rispetto della legge che disciplina tale attività, può essere qualificato come Onlus».

Il fondamento giuridico dell'appartenenza delle attività di Consultorio ai settori delle Onlus è stato individuato nell'ormai datata legge nazionale n. 405 del 29 luglio 1975 che li ha istituiti e che nell'articolo 1 stabilisce:

«Il servizio di assistenza alla famiglia e alla maternità ha come scopi:

- a) l'assistenza psicologica e sociale per la preparazione alla maternità ed alla paternità responsabile e per i problemi della coppia e della famiglia, anche in ordine alla problematica minorile;
- b) la somministrazione dei mezzi necessari per conseguire le finalità liberamente scelte dalla coppia e dal singolo in ordine alla procreazione responsabile nel rispetto delle convinzioni etiche e dell'integrità fisica degli utenti;
- c) la tutela della salute della donna e del prodotto del concepimento;
- d) la divulgazione delle informazioni idonee a promuovere ovvero a preveni-

¹ Quesito posto da una Direzione Regionale all'Agenzia delle entrate, cui risponde la Risoluzione n. 70/E. Il caso sul quale è intervenuta la Corte di Cassazione è simile e riguarda il ricorso promosso da un'associazione che gestisce un'attività di Consultorio, cui l'Agenzia delle entrate ha respinto la richiesta ad essere iscritta all'anagrafe delle Onlus.

re la gravidanza consigliando i metodi ed i farmaci adatti a ciascun caso;
d-bis) l'informazione e l'assistenza riguardo ai problemi della sterilità e della infertilità umana, nonché alle tecniche di procreazione medicalmente assistita;
d-ter) l'informazione sulle procedure per l'adozione e l'affidamento familiare».

Proprio queste finalità hanno consentito all'Agenzia di affermare che «i consultori privati, che svolgono assistenza alla famiglia e alla maternità in conformità ai principi recati dalla legge 29 luglio 1975, n. 405, perseguono finalità solidaristiche assicurando protezione sociale a particolari soggetti meritevoli di sostegno sociale senza oneri economici a carico degli assistiti. In sostanza la solidarietà sociale è assicurata nel rispetto dei principi recati dalla legge n. 405 del 1975 e dalle leggi regionali di settore, che prevedono il servizio di assistenza alla famiglia e alla maternità, e dall'assenza di oneri economici a carico dei destinatari del servizio».

Questo passaggio della Risoluzione n. 70/E è stato utilizzato anche dalla Suprema Corte per argomentare la propria decisione². A tal proposito incuriosisce il fatto che la Sentenza della Cassazione datata 17 marzo (e depositata il giorno 23 aprile) possa citare la Risoluzione dell'Agenzia che sarà però divulgata solo tre giorni dopo, il 20 marzo!

Prima di sviluppare qualche riflessione attorno al loro contenuto e ai possibili effetti, non può essere sottaciuta una certa sorpresa dinanzi al fatto che, in riferimento alle qualificazioni Onlus dell'attività di Consultorio, la Risoluzione e la Sentenza siano le prime dopo dodici anni dalla nascita delle Onlus.

In questi dodici anni i soggetti gestori di attività di Consultorio hanno ritenuto di svolgere attività rientranti nei settori Onlus e per questo motivo hanno chiesto l'iscrizione all'anagrafe delle Onlus; ora, quasi contemporaneamente, l'Agenzia e la Cassazione confermano la legittimità della loro richiesta. Da qui il grande favore con il quale il mondo dei Consultori ha accolto queste decisioni; tuttavia la loro contemporaneità suscita anche un interrogativo: si tratta di una semplice coincidenza oppure esprime una conferma autorevole del diritto all'iscrizione all'anagrafe Onlus per i Consultori (ipotesi auspicabile)? Ma queste decisioni potrebbero anche essere utilizzate per limitare il diritto di accesso al regime Onlus ai soli soggetti che erogano *esclusivamente e gratuitamente* i servizi socio-sanitari definiti dalla normativa statale e regionale.

Questa interpretazione escluderebbe di fatto dal mondo Onlus i (molti) soggetti che, oltre ad erogare i servizi di Consultorio ai sensi della legge

² Sent. n. 9661/2009 della Corte di Cassazione: «b) in diritto, perché come anche la stessa Agenzia delle Entrate ha recentemente riconosciuto, i "consultori privati, che svolgono assistenza alla famiglia e alla maternità in conformità ai principi recati dalla L. 29 luglio 1975, n. 405, perseguono finalità solidaristiche assicurando protezione sociale a particolari soggetti meritevoli di sostegno sociale senza oneri economici a carico degli assistiti" (Risoluzione n. 70/E/2009)».

n. 405/1975 (ovvero i servizi socio-sanitari gratuiti), intendono rendere disponibili anche altri servizi “sociali” per i quali è richiesto un contributo agli utenti in quanto non sono finanziati da contributi pubblici.

Avendo sullo sfondo questa poco fausta prospettiva, riprendiamo l’analisi degli argomenti della Risoluzione e della Sentenza, non senza però aver prima sottolineato che entrambe hanno ad oggetto il caso concreto di un Consultorio che offre gratuitamente i servizi di cui alla legge n. 405/1975, circostanza che si riverbera nelle motivazioni e nelle conclusioni che si attagliano perfettamente ai casi analoghi, ma non necessariamente a tutti i Consultori.

Come detto, per includere l’attività consultoriale nell’ambito sociale e socio-sanitario (ex art. 10, c. 1, lett. a, D.Lgs. 460/1997) entrambe le decisioni rinviano alla legge n. 405/1975 che, da un lato, precisa i bisogni cui devono rispondere i Consultori familiari – bisogni che il D.P.C.M. 14 febbraio 2001 riconduce esplicitamente all’area socio-sanitaria³ – e, dall’altro, richiede che i medesimi siano erogati gratuitamente agli utenti⁴.

Proprio la gratuità della prestazione per gli utenti – giustificata dalla presenza di contributi pubblici – è la chiave di volta di entrambi i pronunciamenti in quanto tale circostanza è riconosciuta come condizione sufficiente (ma anche necessaria?) per poter accedere al regime delle Onlus.

L’Agenzia delle entrate e la Suprema Corte ritengono infatti che la gratuità sia idonea ad attestare la meritorietà sociale dell’attività stessa in quanto fornisce la prova della presenza di soggetti svantaggiati: «... si osserva ... che i consultori privati, che svolgono assistenza alla famiglia e alla maternità in conformità ai principi recati dalla legge 29 luglio 1975, n. 405, perseguono finalità solidaristiche assicurando protezione sociale a particolari soggetti meritevoli di sostegno sociale senza oneri economici a carico degli assistiti. In sostanza la solidarietà sociale è assicurata dal rispetto dei principi recati dalla legge n. 405 del 1975 e dalle leggi regionali di settore, che prevedono il servizio di assistenza alla famiglia e alla maternità, e dall’assenza di oneri economici a carico dei destinatari del servizio»⁵.

³ D.P.C.M. 14.2.2001, Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie, Tabella: 1. «Assistenza di tipo consultoriale alla famiglia, alla maternità, ai minori attraverso prestazioni mediche, sociali, psicologiche, riabilitative». Queste prestazioni sono di competenza al 100% del Servizio Sanitario Nazionale.

⁴ Art. 4, c. 2, L. n. 405/1975 «le altre prestazioni previste dal servizio istituito con la presente legge sono gratuite per tutti i cittadini italiani e per gli stranieri residenti o che soggiornino, anche temporaneamente, su territorio italiano».

⁵ Risoluzione dell’Agenzia delle entrate n. 70/E; si veda anche la Risoluzione del Ministero delle finanze, Dipartimento delle Entrate, dell’11.12.2000, n. 189: «Pertanto, si condivide il parere di codesta Direzione, secondo il quale le case di riposo meritano le agevolazioni contenute nel citato decreto legislativo n. 460 del 1997, solamente qualora si facciano carico di situazioni personali effettivamente marginali e disagiate anche sotto l’aspetto del bisogno economico.

Si precisa, ad ogni buon fine, che le Onlus possono svolgere la loro attività in regime di convenzione con le Amministrazioni pubbliche.

Questo passaggio potrebbe dare origine alla temuta applicazione distorta del diritto all'iscrizione riconosciuto dalla Risoluzione e dalla Sentenza, cioè essere invocato per limitare la possibilità di essere iscritti all'anagrafe Onlus ai soli soggetti che svolgono «*esclusivamente attività di consultorio familiare, nel rispetto della legge che disciplina tale attività*»⁶ e che quindi offrono gratuitamente i servizi di cui al D.P.C.M. 14 febbraio 2001.

Tale interpretazione *eccessivamente restrittiva* può però essere arginata evidenziando l'essenziale distinzione che intercorre tra la *ratio* della gratuità prevista dalla legge n. 405/1975 e quella della gratuità a volte richiesta dal D.Lgs. n. 460/1997 per individuare quei servizi che meritano le agevolazioni Onlus.

Infatti mentre la *gratuità propria delle Onlus* permette di distinguere i servizi che meritano agevolazione in ragione del fatto che si rivolgono ad *utenti svantaggiati dal punto di vista economico* (la scuola per alunni svantaggiati o la sanità per pazienti svantaggiati, rispetto alla più generale attività scolastica o sanitaria), la *gratuità di cui alla legge n. 405/1975* era, allora, riflesso nel mondo dei Consulitori *del principio di politica sociale per cui la sanità doveva essere gratuita per gli utenti*⁷.

Proprio il mondo dei Consulitori evidenzia la debole razionalità della equiparazione tra le *ratio* delle due "previsioni" di gratuità in quanto nel caso dei Consulitori *non è la gratuità del servizio* l'elemento che attesta la presen-

In tal caso l'irrelevanza fiscale dei contributi erogati all'ente – stabilita dall'art. 108, comma 2-bis del TUIR, al quale fa esplicito rinvio l'art. 26 del decreto legislativo n. 460 del 1997 – vale sia per i contributi a fondo perduto che per i contributi aventi natura corrispettiva».

⁶ Sent. n. 9661/2009 della Corte di Cassazione.

⁷ Cf L. n. 833 del 23 dicembre 1978 "Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale", art. 3 «*Lo Stato, nell'ambito della programmazione economica nazionale, determina, con il concorso delle regioni, gli obiettivi della programmazione sanitaria nazionale. La legge dello Stato, in sede di approvazione del piano sanitario nazionale di cui all'articolo 53, fissa i livelli delle prestazioni sanitarie che devono essere, comunque, garantite a tutti i cittadini*»; art. 51 «*Il fondo sanitario nazionale destinato al finanziamento del servizio sanitario nazionale è annualmente determinato con la legge di cui al successivo articolo 53. Gli importi relativi devono risultare stanziati in distinti capitoli della parte corrente e della parte in conto capitale da iscriversi, rispettivamente, negli stati di previsione della spesa del Ministero del tesoro, del Ministero del bilancio e della programmazione economica.*

Le somme stanziare a norma del precedente comma vengono ripartite con delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) tra tutte le regioni, comprese quelle a statuto speciale, su proposta del Ministro della sanità, sentito il Consiglio sanitario nazionale, tenuto conto delle indicazioni contenute nei piani sanitari nazionali e regionali e sulla base di indici e di standards distintamente definiti per la spesa corrente e per la spesa in conto capitale. Tali indici e standards devono tendere a garantire i livelli di prestazioni sanitarie stabiliti con le modalità di cui al secondo comma dell'art. 3 in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, eliminando progressivamente le differenze strutturali e di prestazioni tra le regioni».

za della “*finalità di solidarietà sociale*” dal momento che i loro servizi sono *meritori* non perché rivolti agli svantaggiati sotto il profilo economico, *ma perché rispondono a bisogni essenziali nell’attuale contesto sociale*.

Per questo motivo limitare il diritto all’iscrizione all’anagrafe delle Onlus ai soli Consultori che erogano gratuitamente i propri servizi è una decisione fondata su *un equivoco giuridico*. Inoltre più che penalizzare i soggetti gestori, tale interpretazione riduce l’offerta di servizi sociali che i Consultori rendono disponibili a tutti coloro che hanno bisogno di un aiuto.

Va infatti riconosciuto che l’*esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale* viene realizzato non solo dai Consultori che si trovano nelle condizioni di quelli oggetto della Sentenza e della Risoluzione, ma anche da quelli che erogano:

- a) altre attività di natura sociale e socio-sanitaria diverse da quelle individuate dal D.P.C.M. del 2001, e
- b) che chiedono, per questi servizi, un contributo economico agli utenti, nelle ipotesi in cui non vi è la copertura finanziaria di un contributo pubblico.

A tal proposito si deve riconoscere che proprio l’attuale contesto socio-economico, connesso con il sempre più promosso principio di sussidiarietà, spingono ad individuare altri servizi e altre modalità di gestione dell’attività di Consultorio (diverse dall’assoluta gratuità) comunque idonei ad integrare la condizione di *esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale* richiesta per appartenere al mondo Onlus.

Probabilmente gli strumenti adatti ad evitare abusi nell’uso delle agevolazioni previste per le Onlus potrebbero essere individuati, da un lato nell’intensificazione dei controlli tesi ad evitare che le risorse economiche possano essere distratte dalle finalità sociali (facendo applicare rigorosamente le norme di cui all’articolo 10, 1° comma, lettera *b*, del D.Lgs. n. 460/1997) e, dall’altro, tornando dall’originaria intuizione della norma istitutiva delle Onlus che riconosce il perseguimento delle “*finalità di solidarietà sociale*” anche in relazione alle caratteristiche e alla natura oggettiva di particolari attività (la *solidarietà immanente ex art. 10, c. 4*).

L’articolo aggiorna quanto riportato in
“*La gestione e l’amministrazione della parrocchia*” al capitolo 12.

LE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO PERDONO LA QUALIFICA DI ONLUS DI DIRITTO MA LA BENEFICENZA SI ESTENDE A QUELLA "INDIRETTA"

Il decreto anticrisi dello scorso anno¹ ha modificato il regime delle Onlus introducendo due disposizioni che vanno in direzioni opposte: con una si restringe l'ambito soggettivo e con l'altra si amplia quello oggettivo. La modifica di carattere soggettivo riguarda le organizzazioni di volontariato e limita le ipotesi in cui possono fregiarsi della qualifica di Onlus di diritto²; quella di carattere oggettivo riguarda l'attività di beneficenza e ne estende la sfera di applicazione, includendo la beneficenza indiretta³. Sull'argomento l'Agenzia delle entrate è già intervenuta con la Circolare n. 12 del 9 aprile 2009.

Le modifiche sono inserite nell'articolo 30, rubricato «*Controlli sui circoli privati*» che, come afferma la Circolare 12, si prefigge «*di acquisire una più ampia informazione e conoscenza del mondo associativo e dei soggetti assimilati, sotto il profilo fiscale (società sportive dilettantistiche), con l'obiettivo primario di tutelare le vere forme associazionistiche incentivate dal legislatore fiscale e, conseguentemente, di isolare e contrastare l'uso distorto dello strumento associazionistico suscettibile di intralciare – tra l'altro – la libertà di concorrenza tra gli operatori commerciali*». A tal fine viene previsto l'obbligo di inviare all'Agenzia delle entrate «*i dati e le notizie rilevanti ai fini fiscali mediante un apposito modello da approvare entro il 31 gennaio 2009 con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate*»⁴. Il provvedimento, nonostante la previsione di legge, non è stato ancora emanato; tratteremo dell'argomento su questa rivista dopo la sua emanazione.

Le norme riguardanti le Onlus sono state introdotte con un emenda-

¹ D.L. 29.11.2008, n. 185, conv. L. 28.1.2009, n. 2.

² Cf art. 30, c. 5.

³ Cf art. 30, c. 4.

⁴ Lo scopo è, evidentemente, quello di ridurre la platea delle associazioni che possono accedere al regime fiscale agevolato disposto, ai fini delle imposte sui redditi, dall'art. 148 del TUIR e, per quanto concerne l'IVA, dall'art. 4 del D.P.R. n. 633/1972.

mento in sede di conversione in legge del decreto, circostanza che ne spiega l'incoerente collocazione.

1. LE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO PERDONO LA QUALIFICA DI ONLUS DI DIRITTO

Adottando una criticabile tecnica normativa, il legislatore modifica di fatto il decreto legislativo 460 del 1997 senza però introdurre le nuove norme nel testo del provvedimento. Prevede infatti il comma 5 dell'articolo 30 del D.L. 185/2008: «*La disposizione di cui all'articolo 10, comma 8, del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, si applica alle associazioni e alle altre organizzazioni di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, che non svolgono attività commerciali diverse da quelle marginali individuate con decreto del Ministro delle finanze 25 maggio 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 134 del 10 giugno 1995*».

In pratica, ancorché il comma 8 dell'articolo 10 del decreto legislativo 460 indichi tra i soggetti che «*sono in ogni caso considerati Onlus*» le organizzazioni di volontariato alla sola condizione che risultino iscritte nei registri tenuti dalle regioni e dalle province autonome, la qualifica di Onlus "di diritto" sarà invece subordinata anche ad un nuovo requisito di cui tuttavia il decreto legislativo non fa menzione: il divieto di svolgere attività commerciali che non siano quelle individuate dal decreto del 25 maggio 1995.⁵

1.1 Le organizzazioni di volontariato nella legge 266 del 1991

Per comprendere in cosa consista la modifica bisogna esaminare le previsioni della legge 266 del 1991. Infatti, il decreto legislativo 460 del 1997 prevede che questi soggetti, unitamente alle organizzazioni non governative e alle cooperative sociali, «*sono in ogni caso considerati Onlus*», ma «*nel rispetto della loro struttura e delle loro finalità*»; in altri termini, l'accesso al regime fiscale agevolato delle Onlus è condizionato al rispetto delle relative leggi istitutive.

a) Le risorse economiche

In particolare deve essere preso in considerazione l'articolo 5, rubricato «*Risorse economiche*», che elenca le fonti dalle quali le organizzazioni di volontariato possono trarre le «*risorse economiche per il loro funzionamento e per lo svolgimento della propria attività*»; si tratta di: «*a) contributi degli aderenti; b) contributi di privati; c) contributi dello Stato, di enti o di*

⁵ Questo almeno sotto il profilo formale; dal punto di vista sostanziale, invece, riteniamo che la modifica introdotta non abbia contenuto innovativo, limitandosi a ribadire quanto già previsto, non tanto dal decreto sulle Onlus, ma dalla legge sulle organizzazioni di volontariato.

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».

b) Le attività istituzionali e quelle commerciali e produttive marginali

Il trattamento fiscale delle attività svolte dalle organizzazioni di volontariato è definito dagli articoli 8 e 9 della legge 266 del 1991. In particolare:

- il comma 2 esclude dal campo di applicazione IVA le attività istituzionali: *«Le operazioni effettuate dalle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, non si considerano cessioni di beni, né prestazioni di servizi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto»;*
- il comma 8 esclude dalla tassazione ai fini delle imposte dirette le attività commerciali e produttive marginali: *«I proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IR-PEG) e dell'imposta locale sui redditi (ILOR), qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato. I criteri relativi al concetto di marginalità di cui al periodo precedente, sono fissati dal Ministro delle finanze con proprio decreto, di concerto con il Ministro per gli affari sociali».*

Il decreto cui fa riferimento il secondo periodo del 4° comma dell'articolo 8 è quello del 25 maggio 1995, che elenca le attività commerciali e produttive marginali; si tratta delle:

- «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 sempreché 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. 111, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 [ora art. 148]⁶, verso pagamento di corrispettivi specifici che non eccedano*

⁶ «Per le associazioni politiche, sindacali e di categoria, religiose, assistenziali, culturali, sportive dilettantistiche, di promozione sociale e di formazione extra-scolasti-

del 50% i costi di diretta imputazione».

Il decreto stabilisce inoltre che *«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 legge 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».*

Infine, l'articolo 9 della legge 266 del 1991 dispone che *«Alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri di cui all'articolo 6 si applicano le disposizioni di cui all'articolo 20, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, come sostituito dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1982, n. 954».*

Come precisato dal Ministero delle finanze con la Circolare n. 3/11/152 del 25 febbraio 1992 *«Tale disposizione rende applicabile alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri tenuti dalle regioni e dalle province autonome di cui all'articolo 6 della legge n. 266, siano esse enti di tipo associativo o non, la particolare normativa prevista per gli enti non commerciali di tipo associativo dal già vigente primo comma dell'articolo 20 del D.P.R. 29.9.1973, n. 598 (ora recepita dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 111 del Testo Unico delle imposte sui redditi approvato con D.P.R. 22.12.1986, n. 917)⁷. Ciò comporta l'applicazione in favore dei soggetti interessati della disciplina secondo cui le somme versate alle organizzazioni dagli associati o partecipanti a titolo di contributo o quote associative non concorrono a formare il reddito imponibile delle organizzazioni. Viene ad applicarsi, inoltre, nei confronti delle organizzazioni in parola il disposto dell'ultima parte del primo comma dell'art. 20 del D.P.R. n. 598 (recepito nel terzo comma dell'art. 111 Testo Unico imposte sui redditi), secondo il quale per le associazioni assistenziali non si considerano effettuate nell'esercizio di attività commerciale le cessioni di beni e le prestazioni di servizi verso pagamento di corrispettivi specifici effettuate, in conformità alle finalità istituzionali, nei confronti degli associati o partecipanti, di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che, per legge, regolamento o statuto, fanno parte di un'unica organizzazione lo-*

ca 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».

⁷ Le disposizioni richiamate sono state trasfuse, dal D.Lgs. n. 344/2003, nell'art. 148 del D.P.R. 917/1986.

cale o nazionale, nonché dei rispettivi associati o partecipanti e dei tesserati delle rispettive organizzazioni nazionali».

c) Le attività commerciali

Tenendo presente che l'articolo 5 consente alle organizzazioni di volontariato di svolgere, evidentemente in aggiunta alle attività istituzionali, le sole attività commerciali e produttive marginali, e considerando che sia le prime che le seconde non rilevano ai fini IVA⁸ né ai fini delle imposte sui redditi, sembrerebbe doversi concludere che l'ipotesi di svolgimento di attività commerciale sia esclusa per le organizzazioni di volontariato⁹.

1.2 La modifica al regime Onlus alle organizzazioni di volontariato

Se le uniche attività commerciali che le organizzazioni di volontariato possono svolgere sono quelle di cui al decreto ministeriale 25 maggio 1995, che senso ha prevedere, come fa il comma 5 dell'articolo 30 del decreto legge 185/2008, che la qualifica di Onlus di diritto «*si applica alle associazioni e alle altre organizzazioni di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, che non svolgono attività commerciali diverse da quelle marginali individuate con decreto del Ministro delle finanze 25 maggio 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 134 del 10 giugno 1995*»?

Forse si tratta di un richiamo al rispetto della norma istitutiva i cui limiti e i cui vincoli giustificano l'inserimento di questi enti tra le Onlus di diritto, ma la cui osservanza è sottratta al controllo dell'Amministrazione finanziaria e demandata alle regioni e alle province autonome. Lo scopo sarebbe allora quello di dotare l'Amministrazione finanziaria di uno strumento di controllo¹⁰, utile alla verifica della sussistenza dei requisiti per accedere al regime delle Onlus; le organizzazioni di volontariato che non rispettano il divieto di svolgere attività commerciali sarebbero escluse dal regime Onlus, pur re-

⁸ Quelle istituzionali sono escluse dal campo di applicazione dell'imposta per espressa previsione dell'art. 8, c. 2 della L. 266/1991, quelle commerciali e produttive marginali lo sono per le loro stesse caratteristiche in quanto devono essere, come prescritto dal decreto ministeriale che le definisce, occasionali e/o senza organizzazione professionale (cf artt. 1 e 4, D.P.R. 633/1972).

⁹ A meno di ritenere che le attività commerciali e produttive dell'art. 8 siano "una parte" di quelle indicate dall'art. 5. Se così fosse alle organizzazioni di volontariato sarebbe lecito svolgere due tipologie di attività commerciali e produttive marginali: una corrispondente all'elenco del decreto ministeriale 25.5.1995, assistita dalle agevolazioni fiscali; l'altra eccedente le previsioni del decreto e assoggettata agli ordinari adempimenti fiscali.

¹⁰ Costituito dalla comunicazione che le organizzazioni di volontariato che svolgono attività commerciali diverse da quelle previste dal decreto del 1995 sono tenute a inviare all'Agenzia delle entrate.

stando iscritte nei registri regionali e in quelli delle province autonome.

Non è escluso, però, che tra gli scenari possibili vi sia anche la richiesta da parte dell'Agenzia delle entrate alla regione o alla provincia autonoma di cancellare le organizzazioni di volontariato che, svolgendo attività commerciali diverse da quelle di cui al decreto del 1995, non rispettano i requisiti dell'articolo 5 della legge 266 del 1991.

2. L'ATTIVITÀ DI BENEFICENZA AMPLIA IL SUO CAMPO DI AZIONE

La seconda modifica al regime delle Onlus riguarda l'attività di beneficenza, il cui ambito viene esteso alla cosiddetta "beneficenza indiretta". Il comma 4, dell'articolo 30 del decreto legge 185/2008 stabilisce infatti che *«Si considera attività di beneficenza, ai sensi del comma 1, lettera a) numero 3), anche la concessione di erogazioni gratuite in denaro con utilizzo di somme provenienti dalla gestione patrimoniale o da donazioni appositamente raccolte, a favore di enti senza scopo di lucro che operano prevalentemente nei settori di cui al medesimo comma 1, lettera a) per la realizzazione diretta di progetti di utilità sociale»*. A differenza della modifica riguardante le organizzazioni di volontariato, in questo caso la nuova previsione normativa viene inserita nel corpo del decreto legislativo 460 del 1997, attraverso l'introduzione del comma 2-bis all'articolo 10.

La norma è di notevole portata in quanto la nuova definizione di beneficenza, consentendo l'ingresso della cosiddetta "beneficenza indiretta" nel novero delle attività che le Onlus possono svolgere, interviene sul primo dei requisiti necessari a configurare un ente¹¹ come Onlus, cioè la necessità di operare in uno o più degli undici ambiti tassativamente elencati dall'articolo 10, comma 1, lettera a)¹²; si tratta:

- dell'assistenza sociale e socio-sanitaria;
- dell'assistenza sanitaria;
- della beneficenza;
- dell'istruzione;
- della formazione;
- dello sport dilettantistico;
- della tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico;
- della tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti ur-

¹¹ Soggettivamente il regime Onlus è accessibile alle associazioni, ai comitati, alle fondazioni, alle società cooperative e agli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica (cf art. 10, c. 1, del D.Lgs. n. 460/1997).

¹² Le attività devono essere statutariamente previste (cf art. 10, c. 1) e devono essere svolte in maniera esclusiva (cf art. 10, c. 1, lett. c), fatta eccezione per le attività direttamente connesse, come definite dall'art. 10, c. 5.

- bani, speciali e pericolosi;
- della promozione della cultura e dell'arte;
- della tutela dei diritti civili;
- della 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 governativo¹³.

Ai fini dell'esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale¹⁴ le attività statutarie non rilevano tutte allo stesso modo; per una parte di esse è condizionato alla circostanza che i destinatari delle attività versino in condizione di svantaggio¹⁵, per altri settori¹⁶ lo scopo solidaristico è perseguito indirettamente in quanto presuppongono che l'attività sia rivolta a beneficio non di singole persone ma della collettività diffusa, per i restanti settori¹⁷ la qualificazione solidaristica è considerata immanente al loro esercizio. Si tratta di settori per i quali le finalità di solidarietà sociale si intendono perseguite a prescindere dalla verifica delle condizioni di svantaggio dei destinatari dell'attività.

2.1 L'evoluzione del concetto di beneficenza

La beneficenza, attività che rientra tra i settori a "solidarietà immanente",¹⁸ era già stata oggetto di un'interpretazione estensiva da parte dell'A-

¹³ Cf D.P.R. 20.3.2003, n. 135.

¹⁴ Cf art. 10, c. 1, lett. b), D.Lgs. 460/1997.

¹⁵ Si tratta delle attività nei settori dell'assistenza sanitaria, dell'istruzione, della formazione, dello sport dilettantistico; della cultura e dell'arte non assistita da contributi erogati dall'Amministrazione centrale dello Stato (cf art. 10, cc. 2 e 4).

¹⁶ Si tratta delle attività nei settori della tutela, promozione e valorizzazione del patrimonio storico e artistico, quello della tutela e valorizzazione della natura, quello della ricerca scientifica e quello della cultura e dell'arte. Per quest'ultimo settore è richiesto che l'attività sia finanziata da contributi erogati dall'Amministrazione centrale dello Stato (cf art. 10, c. 4).

¹⁷ Si tratta delle attività nei settori dell'assistenza sociale e socio-sanitaria e della beneficenza (cf art. 10, c. 4).

¹⁸ È molto esplicita in proposito la Ris. 292/2002: «L'attività di beneficenza, ai sensi del c. 4 dell'art. 10 del D.Lgs. 460 del 1997, fa parte di quei settori di attività per i quali le finalità di solidarietà sociale si considerano immanenti. Al riguardo la circolare n. 168 del 26.6.1998 ha precisato che il fine solidaristico è considerato immanente per la beneficenza (come pure per l'assistenza sociale e socio-sanitaria), in quanto la condizione di svantaggio dei destinatari è presupposto essenziale dell'attività stessa. In sostanza, come chiarito anche nella risoluzione n. 75 del 21.5.2001, il principio di immanenza del fine solidaristico nell'attività di beneficenza, come pure nelle attività di assistenza sociale socio-sanitaria, va inteso nel senso che dette attività devono essere necessariamente rivolte nei confronti di categorie particolarmente vulnerabili, al fine di assicurarne la protezione sociale. In mancanza di detto presupposto viene meno l'essenza stessa delle attività di beneficenza, di assisten-

genza delle entrate che, con la Risoluzione 9 settembre 2002, n. 292 aveva introdotto il concetto di “beneficenza indiretta”.

L’Agenzia, sollecitata dai molti quesiti circa l’esatta individuazione dell’attività di beneficenza, ha ritenuto coerente con la norma adottare *«un’interpretazione evolutiva della storica nozione di beneficenza – quale attività, diretta a sollievo della miseria, di chi esercita la carità verso il prossimo –»*; sulla base di tale premessa ha ritenuto di poter considerare attività di beneficenza *«non solo le prestazioni di carattere erogativo in denaro o in natura a favore degli indigenti, ma anche quelle, sempre di carattere erogativo, finalizzate ad alleviare le condizioni di bisogno di soggetti meritevoli di solidarietà sociale, ivi comprese le erogazioni effettuate a favore di enti che operano direttamente nei confronti delle suddette persone»*. Inoltre la Risoluzione indicava come *«in ogni caso riconducibili nella beneficenza le erogazioni gratuite in denaro o in natura effettuate nei confronti di altre ONLUS o di enti pubblici che operano nell’ambito dell’assistenza sociale e socio-sanitaria, dell’assistenza sanitaria, della tutela dei diritti civili, della ricerca scientifica indirizzata allo studio di patologie di particolare rilevanza sociale, degli aiuti umanitari»*.

I confini della “beneficenza indiretta”, delineati dall’intervento interpretativo dell’Amministrazione finanziaria sono ora – in parte – ulteriormente ampliati ad opera del legislatore che è intervenuto sul testo normativo fornendone la definizione e definendone le modalità di esercizio. La norma prevede infatti ora che le Onlus che operano nel settore della beneficenza possono:

- effettuare erogazioni liberali in denaro;
- utilizzando somme che provengono da gestioni patrimoniali o da donazioni appositamente raccolte;
- a favore di enti senza scopo di lucro che operano prevalentemente nei settori tipici delle Onlus;
- per la realizzazione diretta di progetti di utilità sociale.

A puntualizzare ulteriormente la modifica apportata interviene la Circolare 9 aprile 2009, n. 12 che, innanzitutto, attribuisce efficacia retroattiva alla legge, ritenendo che *«la formulazione della norma con le parole “si considera attività di beneficenza (...)” conferisca «carattere interpretativo alla disposizione che qualifica e delimita l’attività di beneficenza»*.

2.2 Gli elementi della “beneficenza indiretta”

Si può certamente affermare che quella introdotta è una riforma positiva che consentirà ai tanti enti che operano in ambiti di riconosciuta rilevanza sociale di accedere ad un nuovo ed importante circuito di finanziamenti fino ad ora inaccessibile. Vediamola nei dettagli, anche alla luce della Circolare 12.

a) Tipologia, provenienza e destinazione delle erogazioni

Va innanzitutto precisato che, a differenza di quanto ritenuto dall’Agenzia delle entrate nella Risoluzione 292 del 2002, il nuovo concetto di “beneficenza indiretta” non comprende più le erogazioni in natura, prevedendo come unica possibilità la concessione di erogazioni gratuite *in denaro*.

La legge contiene inoltre indicazioni prescrittive anche circa la *provenienza dei fondi*: le somme erogate debbono derivare dalla gestione patrimoniale dell’ente offerente o da donazioni appositamente raccolte. Va pertanto certamente escluso che possano essere intraprese attività commerciali finalizzate a reperire fondi da destinare alla beneficenza (attività che in ogni caso le Onlus non possono svolgere), mentre non è da ritenere preclusa la possibilità di organizzare apposite raccolte occasionali di fondi da destinare allo scopo, anche assistite dalle agevolazioni fiscali di cui all’articolo 143, comma 3, lettera a), del TUIR¹⁹; l’articolo 26 del decreto legislativo 460 del 1997 dispone infatti che «*alle Onlus si applicano, ove compatibili, le disposizioni relative agli enti non commerciali e, in particolare, le norme di cui agli articoli 2 e 9 del presente decreto*».

Quanto alla *destinazione delle erogazioni* è richiesto che l’ente beneficiario destini direttamente le somme ricevute senza la possibilità di riversare a sua volta tali donazioni ad altri enti. Come chiarisce la Circolare lo scopo della norma è quello di evitare «*che si verifichi il fenomeno delle erogazioni a catena, attraverso molteplici passaggi di denaro tra diversi enti*».

Tra le condizioni richieste per configurare l’attività come rientrante nel settore della beneficenza vi è la necessità che le erogazioni siano utilizzate per la *realizzazione di progetti di utilità sociale*; a questo proposito la Circolare precisa che tale progetto non può consistere in un programma generico, ma deve essere già definito nell’ambito del settore di attività dell’ente destinatario prima dell’effettuazione della donazione.

Sempre a proposito del progetto cui è destinata l’erogazione liberale la Circolare ricorda che «*l’utilità sociale del progetto comporta che esso si connoti per la realizzazione di attività solidaristiche*». A dire il vero, l’osservazione sembra scontata: se il progetto deve essere, per previsione di legge, «*di utilità sociale*», non può che essere anche tale da comporta-

za sociale e socio-sanitaria».

¹⁹ La norma citata stabilisce che non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini IRES «*i fondi pervenuti [...] a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente, anche mediante offerte di modico valore o di servizi ai sovventori, in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione*». Inoltre l’art. 2 del D.Lgs. 460/1997 (che ha introdotto nel TUIR questa previsione) dispone che le attività di raccolta occasionale di fondi «*fermo restando il regime di esclusione dall’IVA, sono esenti da ogni altro tributo*» (c. 2). Si ricorda inoltre l’obbligo di redigere «*un apposito e separato rendiconto tenuto e conservato ai sensi dell’art. 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 celebra-*

re la realizzazione di «attività solidaristiche».

Viene poi richiesto, come ormai d'abitudine, l'utilizzo del canale postale o bancario per consentire la tracciabilità della donazione; importante inoltre evidenziare la particolare causa del versamento.

b) I destinatari delle erogazioni

I beneficiari delle erogazioni liberali devono essere enti senza scopo di lucro che operano prevalentemente in uno o più dei settori di operatività delle Onlus. Va notato con favore che la norma richiede che gli enti destinatari delle liberalità:

- operino prevalentemente, e non esclusivamente, nei settori di attività delle Onlus;
- rientrino tra gli enti «*senza scopo di lucro*» e non tra gli enti non commerciali, categoria certamente più restrittiva²⁰.

A questo proposito la stessa Agenzia delle entrate afferma che il concetto di non lucratività non coincide necessariamente con quello di non commercialità²¹, in quanto l'assenza del fine di lucro non necessariamente implica la non commercialità dell'attività svolta, ma piuttosto l'espressa previsione statutaria dell'assenza della finalità lucrativa dell'ente, garantita anche dalla presenza di specifiche clausole statutarie.

Infatti, gli enti *non lucrativi* e quelli *non commerciali*, pur appartenendo entrambi al grande mondo degli enti *non profit*, non sono sovrapponibili. Nel primo caso l'accento viene posto sulle finalità non lucrative dell'ente, nel secondo si prende in considerazione l'attività svolta e le modalità con cui viene posta in essere. L'assenza del fine di lucro, va sottolineato, non consiste nell'assoluta assenza di economicità della gestione delle attività, ma nella mancanza del cosiddetto lucro soggettivo, consistente nella destinazione degli utili a favore dei soggetti proprietari dell'ente. Esso non deve essere confuso con il lucro oggettivo, cioè la capacità, autonomamente considerata, di realizzare avanzi di gestione, indipendente dalla destinazione degli stessi²². È quindi certamente possibile che un ente non abbia scopo di lucro e contemporaneamente ponga in essere attività fiscalmente qualificate come commerciali.

A proposito della natura degli enti destinatari la Circolare 12 osserva inoltre che, in assenza di una esplicita limitazione normativa è da ritenersi che essi possano essere sia pubblici che privati, e che possano assumere qualsiasi forma giuridica. Tra quelli privati, riteniamo, oltre alle fonda-

zioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione» (art. 20, c. 2, D.P.R. 600/1973).

²⁰ D'altra parte sarebbe stato contraddittorio prevedere che i beneficiari possano essere enti operanti in uno qualsiasi dei settori elencati dall'art. 10, c. 1, lett. a) del D.Lgs. n. 460/1997 e poi non ammettere gli enti che non rispondono ai requisiti dell'art. 87, c. 1, lett. c), del TUIR; infatti buona parte delle attività indicate non potrebbero essere svolte senza perdere la qualifica di ente non commerciale (si pensi, ad esempio all'assistenza sanitaria, a quella socio-sanitaria, all'istruzione).

²¹ Si vedano in particolare le Risoluzioni 18.10.2007, n. 299 e 17.6.2008, n. 249.

zioni, le associazioni, i comitati, possono essere incluse anche le imprese sociali, comprese quelle costituite in forma societaria.

Circa l'assenza di lucratività l'Agenzia delle entrate richiama la necessità della previsione, statutariamente stabilita, del divieto di distribuzione, anche indiretta, degli utili e degli avanzi di gestione, nonché di fondi, riserve o capitale.

Circa la nozione di distribuzione indiretta si può fare riferimento al D.Lgs. n. 460/1997²³ che vi ricomprende:

- «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 (...);*
- 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».*

c) Una puntualizzazione sugli enti ecclesiastici

A proposito della necessità di prevedere statutariamente l'assenza del fine di lucro occorre fare una precisazione in riferimento agli enti religiosi, che la Circolare, tra l'altro, richiama esplicitamente. La maggior parte degli enti religiosi appartenenti alla Chiesa cattolica (ad esempio le parrocchie o le diocesi) non dispone di statuti in quanto le regole del loro funzionamento sono dedotte immediatamente dal codice di diritto canonico. Anche quelli che ne sono dotati (come le fondazioni, le associazioni, gli istituti religiosi, i seminari) sono costruiti secondo le regole dell'ordinamento canonico che non richiede di prevedere l'assenza del fine di lucro, elemento che è implicito e scontato.

Ciò, però, non significa che gli enti ecclesiastici non siano in grado di di-

²² Cf Cass. 14.6.1994, n. 5766.

mostrare di essere privi dello scopo di lucro; essi sono infatti caratterizzati dal fine di religione o di culto, fine che, ai sensi dell'articolo 16, lettera a), della legge n. 222/1985²⁴, è perseguito attraverso l'esercizio delle attività «*dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana*»²⁵. Tale fine, almeno per gli enti ecclesiastici dotati di riconoscimento civile, non è frutto di "autoqualificazione", ma è accertato dal Ministero dell'interno che non solo ne verifica l'esistenza, ma controlla anche che esso sia costitutivo ed essenziale²⁶.

Inoltre è la struttura stessa dell'ente ecclesiastico ad essere incompatibile con il lucro soggettivo; non solo l'ente ha la sua autonomia giuridica e non ha "proprietario" che possa vantare diritto agli utili, ma il codice di diritto canonico dispone che tutti i beni economici in possesso degli enti ecclesiastici devono essere destinati alle finalità di religione o di culto. Il canone 1254 afferma infatti: § 1 «*La Chiesa cattolica ha il diritto nativo, indipendentemente dal potere civile, di acquistare, possedere, amministrare ed alienare i beni temporali per conseguire i fini che le sono propri*»; § 2 «*I fini propri sono principalmente: ordinare il culto divino, provvedere ad un onesto sostentamento del clero e degli altri ministri, esercitare opere di apostolato sacro e di carità, specialmente a servizio dei poveri*».

D'altra parte l'assenza del fine di lucro soggettivo degli enti ecclesiastici non è mai stata messa in dubbio né dal legislatore, né dalle diverse Amministrazioni dello Stato. Bastino due esempi.

Il primo è il parere del Consiglio di Stato del 31 ottobre 1989, n. 66/89 chiamato ad esprimersi sulla possibilità per le parrocchie di ricevere le erogazioni liberali destinate alla manutenzione, protezione e restauro dei beni artistici. Il dubbio nasceva dalla circostanza che la norma²⁷ individuava i destinatari delle liberalità nello Stato, negli enti o istituzioni pub-

²³ Art. 10, c. 6.

²⁴ Si tratta della legge applicativa dell'Accordo di revisione del Concordato lateranense ratificato con L. 25.3.1985, n. 121.

²⁵ Ai sensi dell'art. 15, della L. n. 222/1985 gli enti ecclesiastici possono svolgere anche, conformandosi alle leggi civili che le regolano, attività diverse da quelle di religione o di culto; si tratta delle attività «*di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro*» (L. n. 222/1985, art. 16, lett. b).

²⁶ «*Sono considerati aventi fine di religione o di culto gli enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa, gli istituti religiosi e i seminari. Per le altre persone giuridiche canoniche, per le fondazioni e in genere per gli enti ecclesiastici che non abbiano personalità giuridica nell'ordinamento della Chiesa, il fine di religione o di culto è accertato di volta in volta, in conformità alle disposizioni dell'art. 16.*

L'accertamento di cui al comma precedente è diretto a verificare che il fine di religione o di culto sia costitutivo ed essenziale dell'ente, anche se connesso a finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico» (L. n. 222/1985, art. 2).

bliche, nelle fondazioni e associazioni legalmente riconosciute *«che senza scopo di lucro svolgono o promuovono attività di studio, di ricerca e di documentazione di rilevante valore culturale e artistico, effettuate per l'acquisto, la manutenzione, la protezione o il restauro ...»*. Il Consiglio di Stato si pronunciava favorevolmente in quanto *«ciò che testualmente rileva in termini essenziali è che il soggetto destinatario non persegue scopo di lucro ...»*.

Il secondo esempio è più recente e riguarda l'assegnazione dei contributi pubblici alle scuole paritarie. La norma²⁸ prevede che essi siano assegnati prevalentemente ad enti senza scopo di lucro: *«Il Ministro della pubblica istruzione definisce annualmente, con apposito decreto, i criteri e i parametri per l'assegnazione dei contributi alle scuole paritarie e, in via prioritaria, a quelle che svolgono il servizio scolastico senza fini di lucro (...)»*. Il decreto di attuazione²⁹ identifica i soggetti che rispondono al requisito dell'assenza di finalità lucrativa attraverso un'elencazione tassativa nella quale sono inclusi gli *«enti ecclesiastici di confessioni religiose con cui lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese»*.

d) Il necessario impegno alla trasparenza e alla correttezza

Come sempre accade in presenza di agevolazioni, occorrerà che tutti i soggetti coinvolti si impegnino per garantire la massima trasparenza e correttezza di azione: gli enti benefattori, che dovranno istruire idonee procedure adatte ad accertare e dimostrare la natura dei soggetti e delle attività finanziate e gli enti beneficiari, che dovranno attrezzarsi per dimostrare l'impiego dei contributi ricevuti.

Non va infine sottaciuto il pericolo che un uso spregiudicato della nuova possibilità aggiri di fatto il divieto di distribuzione di utili previsto per le Onlus. Sarà interesse degli enti che si comportano correttamente istituire modalità di rendicontazione e regolamenti dei progetti di utilità sociale finanziabili attraverso la beneficenza indiretta che li mettano al riparo da qualsiasi contestazione.

²⁷ Si tratta dell'allora vigente art. 10, c. 1, lett. p) e art. 110, del TUIR.

²⁸ L. 27.12. 2006, n. 296, art. 1, c. 636.

²⁹ Decreto del Ministro della pubblica istruzione 21.5.2007.

L'articolo aggiorna quanto riportato in
“La gestione e l'amministrazione della parrocchia” al capitolo 12.

LE NOVITÀ NELL'ACCERTAMENTO CON ADESIONE

1. PREMessa: L'ACCERTAMENTO CON ADESIONE

Con il decreto legislativo n. 218 del 19 giugno 1997 il legislatore ha introdotto nel nostro ordinamento tributario l'istituto dell'*accertamento con adesione* in base al quale il contribuente ha la possibilità di partecipare alla elaborazione della pretesa erariale dell'Agenzia delle entrate nei suoi confronti, sia dopo aver ricevuto un atto di accertamento, sia, ancor prima, a seguito della notifica di un *processo verbale di constatazione* (D.Lgs. 218, art. 6).

All'accertamento con adesione il contribuente può accedere su invito dell'Ufficio ovvero su propria istanza: in ogni caso può presentare memorie e documentazione all'attenzione ed al vaglio dell'Ufficio, per far valere le proprie ragioni ed ottenere, eventualmente, una riduzione della pretesa erariale rispetto alle risultanze del verbale o alle richieste contenute nell'accertamento. Le sanzioni da applicare sulle maggiori imposte determinate mediante l'accertamento con adesione sono pari ad $\frac{1}{4}$ del minimo previsto dalla legge in via ordinaria.

L'accertamento con adesione si perfeziona con il versamento delle somme dovute in base all'atto di adesione ovvero, in caso di rateazione, con il versamento della prima rata e con la prestazione di idonea garanzia (art. 8).

Una volta perfezionato l'accertamento con adesione, in caso di mancato pagamento anche di una sola delle rate successive, l'Ufficio escute il garante e, in caso di mancato pagamento, iscrive a ruolo le somme ancora dovute a carico del contribuente e dello stesso garante.

* Avvocato, esperto nel contenzioso tributario.

2. AMPLIAMENTO DELL'ISTITUTO: ARTICOLO 5-BIS

Con l'approvazione del decreto legge n. 112 del 25 giugno 2008¹, è stato introdotto nel citato decreto legislativo, n. 218/1997 l'articolo 5-bis che amplia la possibilità per il contribuente di usufruire dell'istituto dell'accertamento con adesione.

La nuova normativa, infatti, permette al contribuente di prestare adesione anche ai verbali di constatazione in materia di imposte sui redditi e di IVA che consentano l'emissione di accertamenti parziali².

Ove il contribuente eserciti tale facoltà, l'accertamento parziale si traduce nella integrale trasfusione dei contenuti del processo verbale di constatazione nell'*atto di definizione dell'accertamento parziale* il quale, una volta notificato, costituisce anche titolo per l'iscrizione a ruolo delle somme dovute.

Ma quali sono i verbali di constatazione che possono formare oggetto di adesione?

La norma prevede l'applicazione dell'istituto ai «*verbali di constatazione in materia di imposte sui redditi e di imposta sul valore aggiunto redatti ai sensi dell'articolo 24 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, che consentano l'emissione di accertamenti parziali previsti dall'articolo 41-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e dall'articolo 54, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633*».

Il riferimento all'articolo 24 della legge n. 4 del 1929 identifica i processi verbali che rilevano violazioni delle norme contenute nelle leggi finanziarie ed il collegamento agli articoli 41-bis del D.P.R. 600/1973 e 54 quarto comma del D.P.R. 633/1972 individua le violazioni sostanziali che danno luogo ad accertamenti parziali, e che consistono in:

- redditi imponibili non dichiarati, totalmente o parzialmente;
- deduzioni, esenzioni e agevolazioni in tutto o in parte non spettanti;
- imposte non versate, escluse le ipotesi di cui agli articoli 36-bis e 36-ter del D.P.R. n. 600/1973;
- imposta sul valore aggiunto non dichiarata, totalmente o parzialmente; detrazioni in tutto o in parte non spettanti;
- imposta sul valore aggiunto non versata, escluse le ipotesi di cui all'articolo 54-bis del D.P.R. n. 633/1972 (liquidazione dell'imposta dovuta in base alle dichiarazioni presentate dai contribuenti).

L'adesione pertanto ha ad oggetto il contenuto del verbale relativo esclusivamente agli imponibili ed alle imposte imputabili al contribuente a seguito della rilevazione di violazioni sostanziali.

Con apposito provvedimento, emesso il 10 settembre 2008 dal Diret-

¹ Art. 83, cc. da 18 a 18-*quater*, L. 112/2008, conv. L. 133/2008.

² Si ricorda che l'istituto dell'accertamento parziale consente all'Ufficio di recuperare materia imponibile senza preclusione di ulteriori accertamenti.

tore dell’Agenzia delle entrate, è stato approvato il modello di comunicazione³ e le relative modalità di presentazione.

La comunicazione dell’adesione va effettuata, a pena di nullità, a mezzo del citato modello, sottoscritto dal contribuente o da chi legalmente lo rappresenta, con espressa esclusione della rappresentanza mediante procuratore speciale.

Il modello, cui va allegata la fotocopia di un documento di identità del sottoscrittore, deve essere inviato all’organo che ha redatto il verbale ed all’Ufficio dell’Agenzia delle entrate territorialmente competente per il periodo o i periodi d’imposta che possono formare oggetto di definizione dell’accertamento parziale.

Qualora il processo verbale si riferisca a più periodi d’imposta, per i quali risultino competenti diversi Uffici dell’Agenzia delle entrate, la comunicazione deve essere presentata a tutti gli Uffici interessati.

Il modello di comunicazione va presentato, entro il termine perentorio di 30 giorni dal ricevimento del verbale, mediante consegna diretta agli Uffici dell’Agenzia delle entrate e all’organo che ha redatto lo stesso verbale, i quali rilasciano attestazione dell’avvenuta consegna. Il modello di adesione può essere inviato anche mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento: in tal caso per il rispetto del termine fa fede la data del timbro dell’Ufficio postale accettante.

L’Ufficio competente, entro i 60 giorni successivi al ricevimento della comunicazione, notifica al contribuente l’atto di definizione dell’accertamento parziale, contenente gli elementi e la motivazione su cui la definizione si fonda nonché la liquidazione delle maggiori imposte, delle sanzioni e delle altre somme eventualmente dovute, anche in forma rateale.

La notifica dell’atto di definizione perfeziona l’adesione e determina in capo al contribuente l’obbligo di versare le somme dovute risultanti dall’atto di definizione.

Il versamento delle somme dovute deve essere eseguito entro venti giorni dalla notifica dell’atto di definizione, mediante delega ad una banca autorizzata o tramite il concessionario del servizio di riscossione competente in base all’ultimo domicilio fiscale del contribuente.

Le somme dovute possono essere versate anche ratealmente in un massimo di otto rate trimestrali di pari importo o in un massimo di dodici rate trimestrali, se sono superiori a 51.645,69 euro, senza la prestazione di alcuna garanzia. L’importo della prima rata è versato entro il termine sopra indicato. Sull’importo delle rate successive sono dovuti gli interessi al saggio legale, calcolati dal giorno successivo alla data di notifica dell’atto di definizione.

Il mancato pagamento delle somme dovute viene considerato omes-

³ Il modello è disponibile gratuitamente in formato elettronico e può essere prelevato dal sito Internet dell’Agenzia delle entrate www.agenziaentrate.gov.it sotto la voce del menu “Strumenti” – “modulistica” – “modelli di comunicazione”.

so versamento e comporta l'iscrizione a ruolo delle predette somme a titolo definitivo.

L'istituto permette all'Amministrazione di definire in tempi più rapidi l'accertamento fondato sul processo verbale di constatazione e concede al contribuente la riduzione delle sanzioni ad un ottavo del minimo previsto dalla legge in via ordinaria, dimezzando così le sanzioni applicate per l'accertamento con adesione (pari ad $\frac{1}{4}$ del minimo previsto dalla legge in via ordinaria).

Inoltre il contribuente ha la possibilità di rateizzare il pagamento delle somme dovute senza la prestazione delle garanzie previste per l'ordinario accertamento con adesione.

3. ULTERIORE AMPLIAMENTO DELL'ISTITUTO: INTEGRAZIONE DELL'ARTICOLO 5 E DELL'ARTICOLO 11

L'articolo 27 del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185⁴ ha ulteriormente ampliato il campo di applicabilità dell'accertamento con adesione, dando al contribuente la possibilità di prestare adesione anche ai contenuti dell'invito a comparire innanzi al competente ufficio dell'Amministrazione finanziaria, in relazione sia alle imposte dirette ed all'IVA (art. 27, c. 1) che alle altre imposte indirette diverse dall'IVA (art. 27, c. 1-*bis*).

Più dettagliatamente, il citato articolo 27 inserisce nell'articolo 5 del decreto legislativo 218 la nuova disciplina della definizione degli inviti al contraddittorio emessi dagli uffici dell'Amministrazione finanziaria, ed inoltre, in previsione della eventuale adesione dei contribuenti agli inviti, così come formulati, dispone l'integrazione del contenuto degli stessi (art. 27, c. 1, lett. a e c. 1-*bis* che integrano gli artt. 5 e 11 del D.Lgs. 218/1997).

Ai sensi della nuova normativa, infatti, l'invito a comparire deve essere motivato e contenere altresì le maggiori imposte, ritenute, contributi, sanzioni ed interessi dovuti in caso di definizione agevolata, nonché i motivi che hanno dato luogo alla determinazione di tali maggiori imposte, ritenute e contributi.

Anche l'adesione all'invito a comparire innesca un meccanismo premiale: le sanzioni applicabili per le violazioni relative ai tributi oggetto dell'adesione commesse nel periodo d'imposta e le violazioni concernenti il contenuto delle dichiarazioni relative allo stesso periodo si riducono alla metà di quelle applicabili negli ordinari accertamenti con adesione e sono pari, pertanto, ad un ottavo del minimo.

Le conseguenze favorevoli dell'accertamento concordato si esplicano anche in sede penale (art. 2, c. 3, D.Lgs. 218/1997).

Inoltre il comma 4 dell'articolo in esame, inserendo l'articolo 10-*ter* alla legge n. 146 del 1998, pone dei limiti ad ulteriori attività di accertamento

⁴ Conv. L. 2/2009.

presuntivo nei confronti dei contribuenti che aderiscono agli inviti a comparire ai fini degli studi di settore, per i periodi d'imposta in corso al 31 dicembre 2006 e successivi.

Nel dettaglio, il primo comma del nuovo articolo 10-*ter* dispone che l'adesione ai contenuti degli inviti a comparire relativi ai periodi d'imposta in corso al 31 dicembre 2006 e successivi, preclude all'Amministrazione finanziaria (ai fini dell'accertamento dell'imposta sui redditi e dell'IVA) di effettuare ulteriori accertamenti basati su presunzioni semplici, anche se gravi, precise e concordanti (di cui all'art. 39, c. 1, lett. *d*, secondo periodo, del D.P.R. n. 600/1973 e all'art. 54, c. 2, ultimo periodo, D.P.R. n. 633/1972).

Tale limite opera qualora l'ammontare delle attività non dichiarate dal contribuente non superi 50.000 euro e sia pari o inferiore al 40 per cento dei ricavi o compensi definiti (art. 10-*ter*, c. 1)⁵; si applica, inoltre, a condizione che non siano irrogabili, per l'annualità oggetto dell'invito a comparire, le sanzioni conseguenti all'omessa o infedele indicazione, negli appositi modelli, dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore, ovvero non siano irrogabili le sanzioni conseguenti all'indicazione di cause di esclusione o di inapplicabilità degli studi di settore non sussistenti, a fini delle imposte dirette, dell'IVA e dell'IRAP (art. 1, c. 2-*bis* e art. 5, c. 4-*bis* del D.Lgs. 18.12.1997, n. 471 e art. 32, c. 2-*bis*, del D.Lgs. 15.12.1997, n. 446).

L'adesione è effettuata con comunicazione al competente ufficio, a pena di nullità, a mezzo del modello approvato con provvedimento, emesso il 10 settembre 2008 dal Direttore dell'Agenzia delle entrate (come per l'adesione ai verbali di constatazione) e con versamento delle somme dovute entro il quindicesimo giorno antecedente la data fissata per la comparizione. Alla comunicazione si deve accompagnare la quietanza di pagamento della prima o dell'unica rata; nel caso di pagamento rateale, peraltro, la comunicazione deve contenere anche il numero delle rate prescelte.

Il comma 1-*ter* dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 218 del 1997 illustra le *modalità di pagamento* delle somme indicate nell'invito, rinviando alle procedure di cui al successivo articolo 8 ed escludendo, analogamente a quanto previsto per l'adesione ai verbali di constatazione con emissione di accertamenti parziali, l'obbligo di prestare garanzie in caso di pagamento rateale. Sugli importi dovuti si producono interessi al saggio legale, calcolati dal giorno successivo al versamento della prima rata.

Ai sensi del comma 1-*quater* dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 218, il mancato pagamento delle somme dovute comporta l'iscrizione a ruolo a titolo definitivo dei relativi importi.

Il successivo comma 1-*quinquies* prevede poi che l'introdotta definizione dell'invito al contraddittorio non si applichi agli inviti preceduti dai verbali di constatazione ai fini dell'accertamento parziale, per i quali è prevista

⁵ Per attività, ricavi o compensi si devono intendere, come precisato dalla stessa norma, quelli indicati al c. 4, lett. *a*), dell'art. 10 della medesima L. 146/1988. Tale disposizione a sua volta rimanda agli artt. 54 e 85 del TUIR (D.P.R. 22.12.1986, n. 917).

la possibilità di adesione (ai sensi dell'art. 5-*bis*, c. 1, introdotto dal D.L. n. 112/2008, per cui si veda *supra*), ove tale adesione non sia stata prestata, e con riferimento alle maggiori imposte ed altre somme relative alle violazioni indicate nei processi verbali che consentono l'emissione di accertamenti parziali.

In coerenza con quanto sopra previsto, il legislatore adegua il meccanismo premiale a disposizione del contribuente, adattandolo anche ai contenuti dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 218/1997, che prevede la riduzione ad un quarto delle sanzioni applicabili se il contribuente rinuncia ad impugnare l'avviso di accertamento o di liquidazione e a formulare istanza di accertamento con adesione, provvedendo a pagare, entro il termine per la proposizione del ricorso, le somme complessivamente dovute, comprese le sanzioni ridotte.

Con l'aggiunta, mediante il comma 4-*ter* dell'articolo 27 in esame, del comma 2-*bis* al citato articolo 15 del decreto legislativo n. 218/1997, il legislatore dispone che le sanzioni ivi previste siano ridotte alla metà (dunque a un ottavo) ove l'avviso di accertamento e di liquidazione non sia stato preceduto dall'invito a comparire.

L'ACCERTAMENTO CON ADESIONE

➤ L'ISTITUTO

L'accertamento con adesione consente al contribuente di definire le imposte dovute ed evitare l'insorgere di una lite tributaria.

Si tratta di un "accordo" tra contribuente e Ufficio che può essere raggiunto sia prima dell'emissione di un avviso di accertamento che dopo, sempre che il contribuente non presenti ricorso davanti al giudice tributario.

La procedura può essere attivata tanto dal contribuente quanto dall'Ufficio dell'Agenzia delle entrate nella cui circoscrizione territoriale il contribuente ha il domicilio fiscale.

Può essere proposto dopo aver ricevuto un avviso di accertamento o a seguito di un controllo (accesso, ispezione, verifica) eseguito dall'Ufficio o dalla Guardia di Finanza.

➤ LE IMPOSTE

Con l'adesione si possono "concordare" tutte le più importanti imposte dirette e indirette:

Imposte dirette: IRPEF /IRES, IRAP, Imposte sostitutive sulla rivalutazione dei beni delle imprese, Imposta sostitutiva su riserve o fondi in sospensione.

Imposte indirette: IVA, Imposta di registro, Imposta ipotecaria e catastale, Invim ordinaria e decennale, Imposta sostitutiva dell'Invim, Imposta sostitutiva sulle operazioni di credito, Imposta erariale di trascrizione e addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione. Imposta provinciale sull'immatricolazione di nuovi veicoli.

➤ I VANTAGGI

- Rispetto all'accertamento: il contribuente ottiene una rettifica a proprio favore dell'accertamento iniziale.
- Rispetto alle sanzioni: si ottiene la riduzione ad $\frac{1}{4}$ del minimo.
- Rispetto ai reati tributari: si ottiene la riduzione delle pene fino alla metà e non si applicano le sanzioni accessorie.
- Rispetto ad accertamenti futuri: si chiude totalmente la controversia (l'Amministrazione non può fare altri accertamenti sull'imponibile concordato, se non in casi tassativamente determinati).

* Scheda Redazionale

➤ **IL PROCEDIMENTO SU INIZIATIVA D'UFFICIO**

L'Ufficio, tramite un invito a comparire, può invitare il contribuente a tentare una forma di definizione concordata del rapporto tributario, prima ancora di procedere alla notifica di un avviso di accertamento.

L'invito a comparire ha carattere unicamente informativo e in esso sono indicati i periodi d'imposta suscettibili di accertamento, il giorno e il luogo dell'appuntamento, nonché gli elementi rilevanti ai fini dell'accertamento. Se il contribuente non aderisce all'invito a comparire non potrà in seguito ricorrere a tale istituto per gli stessi elementi e periodi d'imposta indicati nell'invito.

➤ **IL PROCEDIMENTO SU RICHIESTA DEL CONTRIBUENTE**

Il contribuente può avviare la procedura presentando una domanda in carta libera in cui chiede all'Ufficio di formulargli una proposta di accertamento per una eventuale definizione.

La domanda può essere presentata all'Ufficio competente:

- prima di aver ricevuto la notifica di un atto di accertamento non preceduto da un invito a comparire;
- dopo aver ricevuto la notifica di un atto impositivo non preceduto da invito a comparire, ma solo fino al momento in cui non scadono i termini per la proposizione dell'eventuale ricorso.

La domanda di adesione deve essere presentata – prima dell'impugnazione dell'avviso di accertamento innanzi alla Commissione tributaria provinciale – all'Ufficio che lo ha emesso entro 60 giorni dalla notifica dell'atto mediante consegna diretta o a mezzo posta in plico raccomandato senza busta con avviso di ricevimento. Entro 15 giorni dal ricevimento della domanda, l'Ufficio formula al contribuente l'invito a comparire.

Il contribuente può avviare il procedimento anche quando nei suoi confronti siano stati effettuati accessi, ispezioni e verifiche, sia da parte dell'Amministrazione finanziaria che da parte della Guardia di Finanza, che si sono conclusi con un processo verbale di constatazione. In questo caso l'Ufficio lo inviterà, però, solo se lo ritiene opportuno.

➤ **IL PERFEZIONAMENTO DELL'ADESIONE**

Il raggiungimento o meno dell'accordo avviene in contraddittorio; il contribuente può farsi rappresentare o assistere da un procuratore.

Se le parti raggiungono un accordo, i contenuti dello stesso vengono riportati su un atto di adesione che va sottoscritto da entrambe le parti.

L'intera procedura si perfeziona con il pagamento delle somme risultanti dall'accordo stesso.

Il versamento delle somme dovute può essere effettuato, a seconda del tipo di imposta, tramite i modelli di versamento F24 o F23.

Il contribuente può scegliere di effettuare il pagamento:

- in unica soluzione, entro i 20 giorni successivi alla redazione dell'atto;
- in forma rateale in un massimo di 8 rate trimestrali di uguale importo (12 rate trimestrali se le somme dovute superano 51.645,69 euro), delle quali la prima da versare entro il termine di 20 giorni dalla redazione dell'atto.

Entro i 10 giorni successivi al pagamento dell'intero importo o della prima rata, il contribuente deve far pervenire all'Ufficio la quietanza accompagnata, nei casi di rateazione, dalla documentazione relativa alla garanzia.

Per il versamento delle somme dovute per effetto dell'adesione il contribuente può effettuare la compensazione con eventuali crediti d'imposta vantati.

➤ **L'ABBANDONO DELL' ADESIONE**

Se non si raggiunge un accordo, il contribuente può sempre presentare ricorso al giudice tributario contro l'atto già emesso (o che sarà in seguito emesso) dall'Ufficio.

Dalla data di presentazione della domanda di accertamento con adesione i termini restano sospesi per un periodo di 90 giorni, sia per un eventuale ricorso, sia per il pagamento delle imposte accertate.

Anche l'iscrizione a ruolo a titolo provvisorio delle imposte accertate dall'Ufficio è effettuata, ricorrendone i presupposti, dopo la scadenza del termine di sospensione.

Al termine di questo arco di tempo il contribuente se non ha raggiunto l'accordo con l'Amministrazione può impugnare l'atto ricevuto dinanzi alla Commissione tributaria provinciale.

ADESIONE AI PROCESSI VERBALI DI CONSTATAZIONE

➤ L'ISTITUTO

Consente al contribuente destinatario di un processo verbale di constatazione la facoltà di sollecitare la definizione del proprio rapporto tributario sulla base dei rilievi e dei contenuti dell'atto ricevuto.

Non tutti i processi verbali di constatazione sono definibili ma solo quelli che:

- hanno come conseguenza l'emissione di un accertamento parziale;
- contengono la constatazione di violazioni "sostanziali" con riferimento esclusivamente alla normativa in materia di IRPEF, IRES, IRAP e di IVA.

➤ I VANTAGGI

Se il contribuente esercita tale facoltà, ha diritto:

- alla riduzione a 1/8 delle sanzioni (cioè alla metà della misura prevista nell'ipotesi di accertamento con adesione);
- al pagamento rateizzato delle somme dovute senza dover prestare alcuna garanzia.

➤ LA PROCEDURA

Il contribuente deve inviare una comunicazione all'Ufficio dell'Agenzia delle entrate territorialmente competente e all'organo che ha redatto il verbale (se diverso dall'Ufficio stesso).

La richiesta deve essere effettuata, entro il trentesimo giorno successivo a quello della consegna del processo verbale di constatazione, utilizzando l'apposito modello approvato con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 10 settembre 2008.

Può essere presentata sia a mezzo posta, con raccomandata con avviso di ricevimento, sia consegnandola direttamente ai soggetti destinatari. Alla comunicazione va allegata fotocopia di un documento di identità o di riconoscimento.

L'adesione al processo verbale di constatazione ha come conseguenza l'emissione di un "atto di definizione dell'accertamento parziale", contenente gli elementi e la motivazione su cui la definizione si fonda, nonché la liquidazione delle maggiori imposte, delle sanzioni e delle altre somme eventualmente dovute, anche in forma rateale. L'atto è notificato al contribuente entro 60 giorni dalla data di presentazione della richiesta di adesione.

La notifica dell'atto di definizione determina l'obbligo di versare le somme dovute, come risultanti dallo stesso. Il mancato pagamento delle somme definite comporta la loro iscrizione a ruolo.

ADESIONE ALL'INVITO AL CONTRADDITTORIO

➤ L'ISTITUTO

Si applica agli inviti al contraddittorio emessi dal 1° gennaio 2009, se riguardano imposte dirette o IVA, o dal 29 gennaio 2009, se relativi a imposte indirette diverse dall'IVA (imposta di registro, sulle successioni, sulle donazioni, eccetera).

➤ I VANTAGGI

Il contribuente che accetta i contenuti di un invito al contraddittorio (o invito a comparire), in cui è indicata la pretesa fiscale e i motivi che l'hanno determinata, ha diritto:

- alla riduzione a 1/8 delle sanzioni (cioè alla metà della misura prevista nell'ipotesi di accertamento con adesione);
- al pagamento rateizzato delle somme dovute senza dover prestare alcuna garanzia.

➤ LA PROCEDURA

La definizione si realizza con l'acquisizione dell'assenso del contribuente e il pagamento delle somme dovute, entro il quindicesimo giorno antecedente la data fissata per la comparizione.

La comunicazione, con la quale il contribuente informa il competente ufficio di voler aderire, deve contenere, in caso di pagamento rateale, l'indicazione del numero delle rate prescelte. Ad essa va allegata inoltre la quietanza dell'avvenuto pagamento della prima o unica rata.

Il pagamento rateizzato consente il versamento delle somme dovute in un massimo di otto rate trimestrali di pari importo ovvero, se le somme dovute sono superiori a 51.645,69 euro, di dodici rate trimestrali, senza la prestazione di alcuna garanzia.

Sull'importo delle rate successive alla prima sono dovuti gli interessi al saggio legale, calcolati dal giorno successivo a quello del primo versamento e fino alla data di scadenza di ciascuna rata.

Se il contribuente non versa le somme successive alla prima rata, l'Ufficio competente provvede all'iscrizione a ruolo a titolo definitivo delle somme medesime.

SICUREZZA E LAVORO: INTRODUZIONE AL D.LGS. 81/2008*

1. INTRODUZIONE

La tutela dell'integrità psico-fisica dei lavoratori è un principio assoluto garantito dalla Costituzione agli articoli 2, 32, 35 e 41; il codice civile, inoltre, all'articolo 2087 obbliga l'imprenditore ad *«adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo le particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro»*.

Grazie alla notevole elaborazione giurisprudenziale e all'evoluzione della normativa comunitaria, il diritto alla salute ha assunto un significato progressivamente più ampio, spostandosi dalla mera garanzia dell'incolumità fisica, sino ad un vero e proprio diritto ad un *ambiente lavorativo sicuro e salubre*: lavorare in sicurezza significa rispettare il lavoratore come persona mettendo in primo piano esigenze etiche spesso sottovalutate, e garantire un sistema di lavoro in linea con le normative europee.

La cultura della sicurezza e della salute dei lavoratori è stata inizialmente sancita e disciplinata dal decreto legislativo 626/1994, successivamente abrogato e sostituito dal recente decreto legislativo 81/2008, che ha provveduto al riassetto di tutte le norme vigenti in materia, introducendo altresì una serie di rilevanti novità finalizzate al rafforzamento delle misure antinfortunistiche.

La maggior parte delle disposizioni contenute nel decreto sono in vigore già dal 15 maggio 2008; per altre invece, cioè quelle in tema di valutazione dei rischi e redazione di idoneo documento, ivi comprese le relative sanzioni, il Legislatore ha rinviato al 1° gennaio 2009. Infine, il decreto Milleproroghe, convertito con la legge 14/2009, ha ulteriormente prorogato al *16 maggio 2009* alcuni specifici adempimenti, fra i quali l'obbligo di conferire data certa al documento valutazione rischi o autocertificazione (nei casi ammessi dal decreto stesso).

* Dagli atti del Convegno Nazionale degli Economisti – Chianciano 16-18 marzo 2009.

2. CAMPO DI APPLICAZIONE

L'articolo 3 precisa che il decreto in esame si applica a:

- tutti settori di attività, privati e pubblici, e tutte le tipologie di rischio;
- tutti i lavoratori, autonomi e subordinati, nonché tutti i soggetti ad essi equiparati.

Il lavoratore viene definito come «...qualsiasi persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione», con la sola esclusione degli addetti ai servizi domestici e familiari.

Una definizione particolarmente ampia rispetto al passato, che si basa sull'indifferenza rispetto alla tipologia contrattuale ovvero alla sussistenza o meno dell'elemento retributivo.

Ogni lavoratore deve prendersi cura della propria salute e sicurezza e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro, conformemente alla propria formazione, alle istruzioni ricevute e ai mezzi forniti dal datore di lavoro.

Si tenga presente che al lavoratore vengono equiparati:

- i soci lavoratori di cooperative o società, anche di fatto;
- gli associati in partecipazione (artt. 2549 ss. c.c.);
- i beneficiari di tirocini formativi o di orientamento;
- i volontari, così come definiti dalla legge 266/1991 (in tale categoria non rientrano le persone di “buona volontà” che, condividendo le finalità dell'ente, gratuitamente prestano il loro servizio in parrocchia);
- i volontari del servizio civile;
- i lavoratori socialmente utili (D.Lgs. 468/1997 e successive modifiche).

Vi sono, inoltre, alcune categorie di lavoratori alle quali la disciplina sulla sicurezza si applica solo in casi specifici o subordinatamente alla sussistenza di determinate condizioni:

- per i lavoratori a progetto (D.Lgs. 276/2003, artt. 61 ss.) le norme in materia di sicurezza si applicano «*ove la prestazione lavorativa si svolga nei luoghi di lavoro del committente*»;
- con riferimento ai lavoratori che effettuano prestazioni occasionali di tipo accessorio, il decreto non si applica ai piccoli lavoratori domestici a carattere straordinario, compreso chi presta assistenza domiciliare a bambini, anziani, malati, disabili;
- per i lavoratori distaccati (D.Lgs. 276/2003, art. 30) tutti gli obblighi previsti dal decreto sono a carico del distaccatario; tuttavia il distaccante deve informare e formare il lavoratore sui rischi connessi allo svolgimento delle mansioni per le quali viene distaccato;
- con riferimento alla somministrazione di lavoro (D.Lgs. 276/2003, artt. 20 ss.) gli adempimenti sono a carico del soggetto che effettivamente utilizza la prestazione;
- per i lavoratori autonomi (art. 2222 c.c.), i componenti dell'impresa fami-

liare (art. 230-*bis* c.c.) e i piccoli imprenditori (art. 2083 c.c.) si applica invece un regime *misto* così come statuito dall'articolo 21 del decreto in esame, che prevede l'obbligo di:

1. utilizzare attrezzature di lavoro e dispositivi di protezione individuale conformi alla nuova normativa;
2. munirsi, in caso di appalto o subappalto, di apposita tessera di riconoscimento corredata di fotografia, contenente le proprie generalità.

A detti soggetti è tuttavia riservata la facoltà di:

- beneficiare della sorveglianza sanitaria;
- partecipare (con oneri a proprio carico) a corsi di formazione specifici in materia di salute e sicurezza sul lavoro, incentrati sui rischi propri delle attività svolte.

Una particolare attenzione è rivolta infine al terzo settore, cd. *non profit* (es. associazioni di promozione sociale, cooperative sociali, ONG, associazioni di volontariato, ecc.): l'articolo 3 del decreto in esame prevede infatti l'emanazione di ulteriori e successivi decreti che, sulla base di «*effettive particolari esigenze connesse al servizio espletato o alle peculiarità organizzative*», possano prevedere regole particolari in tema di sicurezza. I soggetti interessati da tali deroghe sono, fra gli altri:

1. gli istituti di istruzione ed educazione di ogni ordine e grado;
2. gli istituti di istruzione universitaria;
3. le organizzazioni di volontariato ex legge 266/1991.

3. DATORE DI LAVORO

Il datore di lavoro è definito come titolare del rapporto di lavoro o, comunque, soggetto che, secondo il tipo e l'assetto organizzativo, esercita i poteri decisionali e di spesa.

Una definizione senz'altro più ampia e completa rispetto a quella contenuta nella precedente normativa: alla "titolarità", che è un criterio di imputazione formale di una condizione giuridica, la norma aggiunge il concetto di "esercizio", che indica una condizione di fatto.

Questi, in quanto destinatario di specifici adempimenti, può delegare alcune funzioni, nel rispetto di precise condizioni:

- la delega deve essere fatta per iscritto (procura) e recare data certa;
- il delegato deve possedere tutti i requisiti di professionalità ed esperienza richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate;
- la delega deve attribuire al delegato tutti i poteri di organizzazione, gestione e controllo richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate;
- la delega deve inoltre attribuire al delegato l'autonomia di spesa necessaria allo svolgimento delle funzioni delegate;
- il delegato deve accettare per iscritto.

Si ricordi, in ogni caso, che l'eventuale delega non fa venire meno l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro in ordine al corretto espleta-

mento da parte del delegato delle funzioni trasferite.

Non sono mai delegabili:

1. la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'articolo 28 del decreto *de quo*;
2. la designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dei rischi.

4. DIRIGENTI E PREPOSTI

Nelle aziende di medie e grandi dimensioni, nelle quali il datore di lavoro non sovrintende direttamente alle prestazioni svolte dai lavoratori, risulta fondamentale individuare altre figure di riferimento, alle quali vengono conferiti gli obblighi di sicurezza tramite l'istituto della delega scritta:

- *dirigenti*: persone che, in ragione della loro competenza professionale e dei poteri gerarchici e funzionali al loro incarico, attuano le direttive del datore di lavoro, organizzando l'attività lavorativa e vigilando sulla medesima;
- *preposti*: soggetti che sovrintendono all'attività lavorativa e garantiscono l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori (a differenza dei dirigenti, sono soggetti più concretamente legati al luogo ove si svolge l'attività lavorativa e pertanto hanno maggiore possibilità di verificare l'adeguatezza delle misure di prevenzione attuate dall'azienda).

5. VALUTAZIONE DEI RISCHI

Il datore di lavoro, in relazione alla natura dell'attività svolta, deve valutare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori; si tratta di un obbligo indelegabile, da effettuarsi previa consultazione del rappresentante dei lavoratori, se designato, e in collaborazione con il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, se nominato.

La valutazione dei rischi consente di conoscere lo stato della tutela dell'integrità fisica e della salute dei lavoratori, al fine di adottare i provvedimenti necessari ed efficaci per garantire nel tempo il miglioramento dei livelli di sicurezza.

Con il termine *pericolo* si intende la proprietà o qualità intrinseca di un determinato fattore (es. attrezzature di lavoro, materiali utilizzati, metodi o pratiche di lavoro, ecc.) avente il potenziale di causare danno; si definisce *rischio* la probabilità di raggiungimento del livello potenziale di danno nelle condizioni di impiego o esposizione ad un determinato fattore.

Il rischio può derivare da:

- utilizzo delle strutture e dei macchinari aziendali (contatto con l'elettricità, rischio meccanico, incendio);

- presenza di sostanze pericolose (agenti chimici, fisici, biologici);
- organizzazione del lavoro (mansioni onerose, fattori ergonomici).

La valutazione dei rischi è una procedura che si struttura su tre fondamentali attività:

- valutazione globale e documentata di tutti i rischi;
- individuazione delle misure adeguate a prevenire e proteggere i lavoratori dai rischi;
- elaborazione di un programma di misure atte a garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza.

Quanto ai cd. *rischi particolari* si considerino:

1. quelli collegati allo stress lavoro-correlato: il datore di lavoro deve, dunque, farsi carico di considerare anche la componente psicologica del lavoro. A tal proposito si fa riferimento a quanto indicato nell'Accordo Europeo dell'ottobre 2004 che definisce lo stress come: «... una condizione, accompagnata da sofferenze o disfunzioni fisiche, psichiche, psicologiche o sociali, che scaturisce dalla sensazione individuale di non essere in grado di rispondere alle richieste o di non essere all'altezza delle aspettative. L'individuo può ben adattarsi ad affrontare un'esposizione alla pressione a breve termine, cosa che può anche essere considerata positiva, ma ha una maggiore difficoltà a sostenere un'esposizione prolungata a una intensa pressione. Inoltre i singoli individui possono reagire diversamente a situazioni similari in momenti diversi della propria vita. Lo stress non è una malattia, ma un'esposizione prolungata ad esso può ridurre l'efficienza nel lavoro e può causare malattie. Lo stress derivante da motivi esterni all'ambiente di lavoro può portare a cambiamenti nel comportamento e ad una riduzione dell'efficienza nel lavoro. Tutte le manifestazioni da stress nel lavoro non possono essere ritenute correlate al lavoro stesso. Lo stress da lavoro può essere causato da fattori diversi, come ad esempio il contenuto del lavoro, la sua organizzazione, l'ambiente, la scarsa comunicazione, eccetera» (si tenga presente che, a seguito della proroga introdotta dalla L. 14/2009, i datori di lavoro hanno tempo sino 16 maggio 2009 per valutare lo stress lavoro – correlato);
2. quelli riguardanti le lavoratrici in stato di *gravidanza* (D.Lgs. 151/2001);
3. quelli connessi alle differenze di genere, cioè tra uomini e donne, all'età e alla provenienza da altri Paesi.

L'obbligo di valutazione preventiva e generale è applicabile ai soli rischi conoscibili con l'ordinaria diligenza (Cass. Pen. 9.1.2002, n. 478).

A partire dai risultati dell'attività valutativa, si procede ad individuare le misure di sicurezza idonee a prevenire i rischi e proteggere i lavoratori (es. uso dei dispositivi di protezione individuale).

Adempite queste due operazioni, occorre redigere e custodire presso l'ente, il *documento di valutazione dei rischi* che deve contenere:

- relazione sulla valutazione di tutti i rischi presenti durante l'attività lavorativa, nonché indicazione dei criteri adottati per valutarli;

- indicazione delle misure di sicurezza e dei dispositivi di protezione individuali adottati;
- programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza;
- individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da adottare e dei ruoli dell'organizzazione aziendale che debbono provvedervi;
- nominativi del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e del medico competente;
- individuazione delle mansioni che espongono i lavoratori a rischi specifici e pertanto richiedono capacità professionale, esperienza, formazione e addestramento adeguati.

La legge 14/2009 ha stabilito che i datori di lavoro abbiano tempo sino al *16 maggio 2009* per assicurare data certa al suddetto documento (è sufficiente far apporre un timbro postale).

Il documento viene predisposto dal datore di lavoro in collaborazione con il responsabile del servizio di prevenzione e protezione rischi (se nominato) e con il medico competente (se richiesto), previa consultazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (se designato).

Tutti i datori di lavoro sono tenuti alla valutazione dei rischi, tuttavia:

1. quelli che occupano *sino a 10 lavoratori* devono effettuare la valutazione dei rischi sulla base delle procedure standardizzate che la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro dovrà elaborare, entro e non oltre il 31 dicembre 2010, così come previsto dall'articolo 6 comma 8 lettera *f*). Sino al diciottesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del decreto interministeriale che approverà tali procedure e, comunque, non oltre il 30 giugno 2012, questi datori possono *auto-certificare* l'effettuazione della valutazione dei rischi (in tale ipotesi rientrano la maggior parte dei nostri enti);
2. quelli che occupano *sino a 50 lavoratori* possono utilizzare le procedure standardizzate; nelle more si applicano le disposizioni ordinarie valide per i datori di lavoro a dimensione occupazionale più elevata.

Vale la pena evidenziare la differenza di trattamento tra queste due categorie: nel primo caso la semplificazione delle operazioni appare obbligatoria, mentre nel secondo caso è una possibilità, dunque una via alternativa alle procedure ordinarie.

Il documento deve essere custodito presso l'unità produttiva alla quale si riferisce.

La valutazione dei rischi e l'elaborazione del relativo documento deve avvenire in concomitanza con l'avvio delle attività lavorative ed è necessario un suo periodico *aggiornamento* nei casi di:

- modifiche del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro rilevanti ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori;
- evoluzione della tecnica della prevenzione e protezione;
- infortuni significativi;
- sorveglianza sanitaria che ne evidenzia la necessità.

6. SERVIZIO DI PREVENZIONE E PROTEZIONE

Analogamente a quanto previsto dalla precedente disciplina, il datore di lavoro può organizzare il servizio di prevenzione e protezione rischi all'interno dell'azienda/unità produttiva ovvero conferire il relativo incarico a soggetti esterni esperti del settore. Come precisato dall'articolo 32 del decreto *«le capacità e i requisiti professionali dei responsabili e degli addetti ai servizi di prevenzione e protezione interni o esterni devono essere adeguati alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e relativi alle attività lavorative»*.

La vera novità introdotta dal decreto in esame concerne i requisiti che devono possedere i responsabili e gli addetti al servizio, ex articolo 32 decreto legislativo 81/2008, fra i quali si ricorda:

- un titolo di studio non inferiore al diploma di scuola superiore;
- la frequenza a corsi specifici tarati sulla natura del rischio e sui tipi di attività svolta.

Le competenze acquisite si possono registrare nel *libretto formativo del cittadino* (art. 32, c. 7), allo scopo di garantire un sistema di certificazione della formazione svolta.

Salvo che nei casi specificamente indicati all'articolo 31, comma 6 (*«L'istituzione del servizio di prevenzione e protezione all'interno dell'azienda, ovvero dell'unità produttiva, è comunque obbligatoria nei seguenti casi: a) nelle aziende industriali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, e successive modificazioni, soggette all'obbligo di notifica o rapporto, ai sensi degli articoli 6 e 8 del medesimo decreto; b) nelle centrali termoelettriche; c) negli impianti ed installazioni di cui agli articoli 7, 28 e 33 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, e successive modificazioni; d) nelle aziende per la fabbricazione ed il deposito separato di esplosivi, polveri e munizioni; e) nelle aziende industriali con oltre 200 lavoratori; f) nelle industrie estrattive con oltre 50 lavoratori; g) nelle strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre 50 lavorator attività industriali pericolose»*), il datore di lavoro può svolgere direttamente i compiti propri del servizio di prevenzione e protezione dei rischi, di primo soccorso nonché di prevenzione incendi ed evacuazione, dandone preventiva informazione al rappresentante dei lavoratori. In tal caso, deve anch'egli frequentare corsi di formazione (di durata minima di 16 ore e massima di 48, adeguati alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e relativi alle attività lavorative) ed è altresì assoggettato all'obbligo di aggiornamento.

7. GESTIONE DELLE EMERGENZE: PREVENZIONE INCENDI E PRIMO SOCCORSO

Il datore di lavoro deve adottare tutte le misure necessarie per la gestione delle emergenze, con particolare riguardo al primo soccorso e alla prevenzione incendi, stabilendo i necessari rapporti con i servizi pubblici competenti. Egli può decidere di provvedere direttamente all'attuazione del-

le misure suddette: in tale ipotesi, deve acquisire appropriate competenze frequentando corsi di formazione e di aggiornamento adeguati (fino all'entrata in vigore dell'Accordo Stato-Regioni volto a definire, in vigore della nuova normativa, il contenuto di questi corsi e la loro durata, è valida la formazione effettuata nel rispetto della precedente disciplina). In alternativa, oppure con funzioni integrative, può designare uno o più lavoratori: questi ultimi, di fatto nominati senza particolari formalità, devono essere in numero sufficiente rispetto alle dimensioni e ai rischi specifici dell'azienda e devono anch'essi essere adeguatamente formati.

In generale, comunque, tutti i lavoratori devono essere informati circa i comportamenti da adottare in caso di pericolo d'incendio: è necessario che il datore di lavoro elabori un piano di emergenza interno, collocando altresì nei locali aziendali specifiche planimetrie nelle quali vengano indicate le vie di fuga da utilizzare, le uscite di emergenza, le attrezzature antincendio e le informazioni per consentire una facile evacuazione dal luogo di lavoro.

In tema di primo soccorso, i presidi sanitari devono essere mantenuti in condizioni di efficienza e di pronto impiego e custoditi in luogo idoneo e facilmente accessibile, individuabile con apposita segnaletica. La dotazione minima varia a seconda del tipo di azienda e del livello occupazionale e può generalmente consistere in un pacchetto di medicazione o in una cassetta di pronto soccorso (si veda a tal proposito quando previsto dal D.M. 388/2003), nonché in un mezzo di comunicazione idoneo ad attivare rapidamente il sistema di emergenza del Servizio Sanitario Nazionale.

8. AMBIENTI DI LAVORO E ATTREZZATURE DI LAVORO

È buona regola verificare periodicamente la condizione dei luoghi di lavoro nonché le attrezzature utilizzate. In linea generale, il datore di lavoro deve garantire la conformità dei luoghi di lavoro ai requisiti prescritti dalla legge (es. agibilità, normativa antincendio, ecc.) assicurando altresì la regolare pulizia e l'eliminazione tempestiva degli eventuali difetti che possano pregiudicare la sicurezza e la salute dei lavoratori.

Quanto, invece, alle attrezzature di lavoro (cioè macchine, apparecchi, utensili, impianti), il datore ha l'obbligo di verificare che siano:

- conformi ai requisiti di legge;
- idonee ai fini della salute e della sicurezza;
- adeguate al lavoro da svolgere.

Pertanto, nel momento della scelta delle medesime, andranno valutati:

- condizioni e caratteristiche specifiche del lavoro da svolgere;
- rischi presenti nell'ambiente di lavoro;
- rischi derivanti dall'impiego delle attrezzature medesime;
- rischi derivanti da interferenze con le altre attrezzature già in uso.

Infine, allo scopo di garantire nel tempo la permanenza dei requisiti di sicurezza, il datore di lavoro dovrà sempre aggiornare le istruzioni d'uso e il

libretto di manutenzione, provvedendo altresì ad idonea manutenzione delle attrezzature.

9. CONTRATTI DI APPALTO, OPERA E SOMMINISTRAZIONE

Nell'ipotesi di affidamento di lavori ad un'impresa appaltatrice o a lavoratori autonomi, il datore di lavoro deve, ai sensi di quanto statuito dall'articolo 26:

1. Verificare l'idoneità tecnico-professionale delle imprese appaltatrici o dei lavoratori autonomi tramite acquisizione del certificato di iscrizione alla Camera di Commercio e dell'autocertificazione circa il possesso dei suddetti requisiti.

L'Allegato XVII precisa inoltre che:

«... le imprese dovranno esibire al committente o al responsabile dei lavori almeno:

- a) iscrizione alla camera di commercio, industria ed artigianato con oggetto sociale inerente alla tipologia dell'appalto;*
- b) documento di valutazione dei rischi di cui all'articolo 17, comma 1, lettera a) o autocertificazione di cui all'articolo 29, comma 5, del presente decreto legislativo;*
- c) specifica documentazione attestante la conformità alle disposizioni di cui al presente decreto legislativo, di macchine, attrezzature e opere provvisionali;*
- d) elenco dei dispositivi di protezione individuali forniti ai lavoratori;*
- e) nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, degli incaricati dell'attuazione delle misure di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione, di primo soccorso e gestione dell'emergenza, del medico competente quando necessario;*
- f) nominativo (i) del (i) rappresentante (i) dei lavoratori per la sicurezza;*
- g) attestati inerenti la formazione delle suddette figure e dei lavoratori prevista dal presente decreto legislativo;*
- h) elenco dei lavoratori risultanti dal libro matricola e relativa idoneità sanitaria prevista dal presente decreto legislativo;*
- i) documento unico di regolarità contributiva;*
- l) dichiarazione di non essere oggetto di provvedimenti di sospensione o interdittivi di cui all'art. 14 del presente decreto legislativo.*

I lavoratori autonomi dovranno esibire almeno:

- a) iscrizione alla camera di commercio, industria ed artigianato con oggetto sociale inerente alla tipologia dell'appalto;*
- b) specifica documentazione attestante la conformità alle disposizioni di cui al presente decreto legislativo di macchine, attrezzature e opere provvisionali;*
- c) elenco dei dispositivi di protezione individuali in dotazione;*
- d) attestati inerenti la propria formazione e la relativa idoneità sanitaria*

previsti dal presente decreto legislativo;

e) documento unico di regolarità contributiva di cui al Decreto Ministeriale 24 ottobre 2007» (trattasi del DURC cioè dell'attestazione dell'assolvimento, da parte dell'impresa, di tutti gli obblighi legislativi e contrattuali nei confronti di INPS, INAIL e Cassa Edile; va custodito presso l'unità produttiva alla quale si riferisce ed ha durata trimestrale ex L. 51/2006). In caso di sub-appalto, l'impresa deve consegnare la documentazione di idoneità tecnico-professionale già verificata.

2. Fornire ai soggetti informazioni dettagliate circa i rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione ed emergenza adottate in relazione alla propria attività.
3. Promuovere la cooperazione e il coordinamento ai fini dell'attuazione delle misure precauzionali, attraverso l'elaborazione del *DUVRI* (Documento Unico Valutazione Rischi da Interferenza) avente per oggetto i rischi derivanti dalla simultanea presenza di diverse aziende. Ciò potrebbe comportare il contatto rischioso, cioè la sovrapposizione tra il personale del committente e quello dell'appaltatore o tra il personale di imprese diverse che nella stessa sede aziendale operano con contratti differenti. Tale documento deve riguardare unicamente i rischi derivanti dalla interferenza delle lavorazioni, mentre per tutti gli altri rischi resta immutato l'obbligo, per ogni impresa, di elaborare il proprio DVR (Documento Valutazione Rischi ex art. 28, D.Lgs. 81/2008).
4. Rispondere in solido con l'appaltatore, ed eventuali subappaltatori, per tutti i danni per i quali il lavoratore, dipendente di appaltatore o subappaltatore, non risulti indennizzato ad opera dell'INAIL/IPSEMA.

Quando operano in regime di appalto o subappalto, i lavoratori devono munirsi di un'apposita *tessera di riconoscimento*, corredata di fotografia, contenente le generalità del lavoratore e l'indicazione del datore di lavoro.

I contratti di appalto, subappalto e somministrazione privi della specifica indicazione dei costi relativi alla sicurezza del lavoro sono *nulli ex articolo 1418 c.c.*

10. SISTEMA SANZIONATORIO

La responsabilità derivante dal mancato o non corretto rispetto della disciplina sulla sicurezza grava su tutti i soggetti citati, in ordine decrescente dal datore di lavoro sino al lavoratore stesso. Principale destinatario degli obblighi è sicuramente il datore di lavoro, anche nei casi in cui abbia delegato determinate funzioni, poiché pure in tale ipotesi è tenuto a controllare la corretta attuazione delle misure di sicurezza in azienda.

Sono da ascrivere unicamente al datore di lavoro l'*omessa valutazione dei rischi* o la *valutazione incompleta*, nonché l'omessa salvaguardia della salute dei lavoratori e delle esigenze di tutela ambientale; in tal caso trova applicazione l'articolo 55 del decreto in esame che così dispone:

«È punito con l'arresto da quattro a otto mesi o con l'ammenda da 5.000 a 15.000 euro il datore di lavoro:

a) che omette la valutazione dei rischi e l'adozione del documento di cui all'articolo 17, comma 1, lettera a), ovvero che lo adotta in assenza degli elementi di cui alle lettere a), b), d) ed f) dell'articolo 28 e che viola le disposizioni di cui all'articolo 18, comma 1, lettere q) e z), prima parte;

b) che non provvede alla nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b), salvo il caso previsto dall'articolo 34».

Il regime sanzionatorio è invece attenuato – sola sanzione pecuniaria – se la valutazione dei rischi presenta profili di incompletezza di minor rilievo o in caso di omesso aggiornamento della valutazione.

Si tenga presente inoltre che, al fine di meglio tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori nonché *contrastare il lavoro irregolare*, gli organi di vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale possono, anche su segnalazione delle amministrazioni pubbliche, adottare provvedimenti di *sospensione dell'attività imprenditoriale*, compresa quella dei cantieri edili, qualora riscontrino:

1. impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20% del totale dei lavoratori;
2. reiterata violazione della disciplina in materia di superamento dei tempi di lavoro, nonché riposo giornaliero e settimanale;
3. gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

I principali organi che sono attualmente preposti alla vigilanza della sicurezza e salute sui luoghi di lavoro sono:

- ASL Regionali;
- Direzioni Provinciali del Lavoro;
- INAIL;
- Vigili del fuoco;
- ISPESL (Ministero della Salute);
- ANPA (Ministero Ambiente);
- ARPA (Regione).

L'ASSOCIAZIONE IN PARTECIPAZIONE*

1. DEFINIZIONE

Il contratto di associazione in partecipazione è disciplinato dal codice civile agli articoli 2549 e seguenti. Mediante tale fattispecie negoziale una parte, l'associante, attribuisce ad un'altra, l'associato, una partecipazione agli utili della sua impresa o di uno o più affari verso il corrispettivo di un certo apporto, che può consistere nel conferimento di una somma di denaro, di un diritto reale di godimento o in una prestazione di opera e/o servizi resa senza vincolo di subordinazione.

Trattasi di contratto:

- *consensuale* perché si perfeziona con il semplice consenso manifestato dalle parti;
- *aleatorio* poiché il corrispettivo dell'apporto dipende dall'eventuale realizzazione di utili o dall'esito dell'affare;
- *a prestazione corrispettiva* in virtù del rapporto che intercorre tra l'apporto dell'associato e l'attribuzione di una partecipazione agli utili dell'impresa o di uno o più affari;
- *bilaterale* poiché, anche nell'ipotesi di più associati alla stessa impresa o affare, non si determina alcun rapporto giuridico tra i vari associati, ma una pluralità di rapporti bilaterali autonomi;
- *a forma libera*, poiché non è previsto alcun particolare requisito di forma *ad substantiam* o *ad probationem*, tranne nell'ipotesi in cui si voglia conferire il godimento di beni immobili o di altri diritti reali immobiliari (art. 1350, n. 9 c.c.) poiché in tal caso è richiesta la forma dell'atto pubblico ai fini della trascrizione ex articolo 2643 n. 10 codice civile. Nella pratica, tuttavia, i contratti di associazione in partecipazione vengono comunque redatti in forma scritta, sia per definire con maggior chiarezza diritti e obblighi delle parti, sia per costituire un mezzo di prova nei confronti dei terzi.

* Dagli atti del Convegno Nazionale degli Economisti – Chianciano 16-18 marzo 2009.

2. DIRITTI E DOVERI DELL'ASSOCIANTE

L'articolo 2549 del codice civile non chiarisce se l'associante debba necessariamente essere un imprenditore; l'espressione «*partecipazione agli utili della sua impresa o di uno o più affari*», non precisando se gli affari siano da realizzarsi nell'ambito dell'impresa, potrebbe indurci a ritenere che il soggetto associante possa anche non essere un imprenditore. Sicuramente, in virtù del richiamo agli utili, è da escludere che il professionista ex articolo 2222 del codice civile possa rivestire la veste di associante, considerato che lo stesso non consegue un utile.

L'associante deve:

- gestire autonomamente l'impresa o l'affare oggetto del contratto di associazione in partecipazione (art. 2552, c. 1 c.c.);
- essere l'unico e solo responsabile di fronte ai terzi, non essendo tenuto a chiedere pareri né approvazione all'associato;
- acquisire il previo consenso dei precedenti associati qualora intenda stipulare altri contratti di associazione in partecipazione per la stessa impresa o il medesimo affare; viene pertanto riconosciuto un vero e proprio diritto di veto in capo all'associato a tutela delle sue aspettative economiche, contro possibili abusi dell'associante;
- predisporre il rendiconto dell'attività svolta o quello annuale della gestione, se questa si protrae per più di un anno (art. 2552, c. 3 c.c.): è sulla base del rendiconto che viene quantificato l'utile. Generalmente ha forma libera, tranne nel caso di apporto di lavoro, poiché in tale ipotesi l'articolo 2102 del codice civile statuisce che «... *la partecipazione agli utili spettante al prestatore di lavoro è determinata in base agli utili netti dell'impresa e, per le imprese soggette alla pubblicazione del bilancio, in base agli utili netti risultanti dal bilancio regolarmente approvato e pubblicato*». Le parti potrebbero teoricamente anche prevedere la partecipazione ai ricavi anziché agli utili: sebbene la giurisprudenza abbia finora escluso detta possibilità, ritenendo che i ricavi non costituiscano un dato significativo con riferimento al risultato economico dell'attività d'impresa (cf Cass. Lavoro 4.2.2002, n. 1420 «*Nel contratto di associazione in partecipazione è elemento costitutivo essenziale la pattuizione a favore dell'associato di una prestazione correlata agli utili dell'impresa, come previsto dall'art. 2549 c.c., ne segue che l'eventuale partecipazione ai ricavi dell'impresa non consente di ravvisare un contratto di associazione in partecipazione, posto che i ricavi rappresentano un dato non significativo circa il risultato economico effettivo dell'attività di impresa...*»), una recente sentenza ne ha invece ammesso la possibilità (cf Cass. Lavoro 18.2.2009, n. 3894 «... *essendo le parti libere di determinare la partecipazione economica dell'associato, questa può ben essere commisurata ai soli ricavi, perchè anche in tal caso l'associato, da un lato, corre sicuramente il rischio di impresa, e, dall'altro, non viene meno quella omogeneità di interessi tra le parti contraenti che la contraddistingue e la diffe-*

renza dal rapporto di lavoro subordinato, non essendovi dubbio che, anche con la partecipazione, ai ricavi, sussiste pur sempre un diretto coinvolgimento dell'associato nelle fortune dell'impresa»).

La dottrina, inoltre, ritiene sussistano in capo all'associante ulteriori limiti quali:

- obbligo di svolgere l'impresa o l'affare o di darvi inizio, al fine di soddisfare l'aspettativa dell'associato alla redditività;
- divieto di cessare l'impresa prima della scadenza del contratto o di ridurre il capitale fisso aziendale;
- obbligo di investire l'apporto dell'associato nell'impresa o nell'affare considerati.

3. DIRITTI E DOVERI DELL'ASSOCIATO

L'associato può essere sia un'impresa, in forma societaria o individuale, sia una persona fisica non imprenditore. L'obbligo principale a suo carico è dato dall'apporto, che può essere di vario genere compresa la *prestazione di attività lavorativa*. Qualunque sia il tipo di apporto, esso deve essere strumentale all'impresa, in termini di utilità per la stessa, e determinato nel contratto, o quantomeno determinabile in virtù dei criteri fissati dalle parti nel contratto stesso, non essendo ammissibile un'indicazione generica.

Diritto fondamentale dell'associato è costituito dalla sua *partecipazione agli utili*: non è certamente ammissibile un patto che ne preveda l'esclusione, poiché la stessa costituisce il corrispettivo dell'apporto dell'associato. Qualora la quota di utili spettante all'associato non sia stata determinata in sede contrattuale, va considerato il valore dell'apporto dell'associato rispetto al valore complessivo dell'impresa o dell'affare (cf Cass. Civ. 9.3.1982, n. 1476: «*Qualora il contratto di associazione in partecipazione non determini la quota degli utili spettanti all'associato, la quota medesima va quantificata in proporzione del valore dell'apporto dell'associato, rispetto al valore dell'impresa, ovvero dell'affare o degli affari rispetto ai quali l'associazione è pattuita...*»).

Di norma, la misura della partecipazione agli utili indica anche la misura della partecipazione alle perdite, *salvo patto contrario*, così come previsto dall'articolo 2553 del codice civile: in tal caso, il Legislatore ha previsto che venga meno il diritto di veto riconosciuto all'associato nell'ipotesi di pluralità di associazioni. Si tenga presente che, in ogni caso, le perdite che colpiscono l'associato non possono superare il valore del suo apporto.

L'associato, inoltre, ha diritto al rendiconto dell'affare compiuto o a quello annuale della gestione: le parti possono peraltro stabilire un maggior *controllo sull'impresa o sullo svolgimento dell'affare* da parte dell'associato, il che implica sostanzialmente la possibilità di acquisire specifiche informazioni o esprimere punti di vista.

Si ricordi, infine, che l'associato risponde unicamente nei confronti

dell'associante e non verso i terzi che, ex articolo 2551 codice civile, «...acquistano diritti e assumono obbligazioni soltanto verso l'associante».

4. SCIoglimento DEL CONTRATTO

Il contratto di associazione in partecipazione può essere stipulato a tempo determinato o indeterminato, fatto salvo il diritto di recesso unilaterale ex articolo 1373 codice civile, nonché la possibilità di ottenere la risoluzione in caso di inadempimento della controparte ex articolo 1453 codice civile o per impossibilità sopravvenuta ex articolo 1463 codice civile.

Altre possibili cause di scioglimento sono:

- fallimento dell'associante, ex articolo 77 della Legge Fallimentare (R.D. 267/1942); in tal caso l'associato ha diritto di far valere nel passivo il credito per quella parte dei conferimenti non assorbita dalle perdite a suo eventuale carico; se l'associato non ha ancora effettuato il pagamento integrale dell'apporto, dovrà invece versare al fallimento la parte restante nei limiti delle perdite a suo carico;
- mutamenti della persona dell'associante tali da menomare il rapporto di fiducia tra le parti (es. interdizione o inabilitazione dell'associante);
- morte dell'associante, qualora il contratto sia stato concluso *intuitus personae*; non invece morte dell'associato, poiché gli eredi subentrano nella posizione di destinatari degli utili ed hanno diritto al rimborso di quanto apportato (si tenga presente che in caso di apporto di solo lavoro, la morte dell'associato comporta lo scioglimento del contratto, fatto salvo eventuali diritti degli eredi).

5. ASSOCIAZIONE IN PARTECIPAZIONE CON APPORTO DI LAVORO E LAVORO SUBORDINATO

L'associazione in partecipazione può prevedere, come già detto, l'*apporto di prestazione lavorativa*: in tal caso, potrebbe tradursi in un facile strumento per eludere le norme inderogabili poste a tutela del lavoro subordinato. Risulta pertanto fondamentale individuare la vera natura del contratto a partire dalle effettive modalità di svolgimento del rapporto.

L'associazione in partecipazione presenta, per sua natura, specifici requisiti di fatto estranei al rapporto di lavoro subordinato che la avvicinano piuttosto al lavoro autonomo e cioè:

- assenza di subordinazione al potere gerarchico, organizzativo e disciplinare tipico del datore di lavoro; l'associante può solo impartire direttive ed istruzioni;
- partecipazione agli utili e quindi al rischio d'impresa da parte dell'associato (Cass. Civ. 19.12.2003, n. 19475: «*In tema di distinzione fra contratto di associazione in partecipazione con apporto di prestazione lavo-*

*rativa da parte dell'associato e contratto di lavoro subordinato con retribuzione collegata agli utili dell'impresa, l'elemento differenziale tra le due fattispecie risiede nel contesto regolamentare pattizio in cui si inserisce l'apporto della prestazione lavorativa dovendosi verificare l'autenticità del rapporto di associazione, che ha come elemento essenziale, connotante la causa, la partecipazione dell'associato al rischio di impresa, dovendo egli partecipare sia agli utili che alle perdite») che potrebbe teoricamente anche non percepire alcuna somma a titolo di ripartizione di utili, venendo così meno il principio della *retribuzione sufficiente* di cui all'articolo 36 della Costituzione;*

- obbligo di rendicontazione dell'associante nei confronti dell'associato.

Significative risultano alcune sentenze della Suprema Corte che hanno definito con chiarezza le differenze esistenti fra l'associazione in partecipazione e il lavoro subordinato; fra le tante si segnalano:

➤ **Cassazione Civile 8 gennaio 1980, n. 149**

«... nell'associazione in partecipazione l'apporto dell'associato può essere costituito anche da una prestazione di attività lavorativa ed in tal caso il rapporto si distingue da quello di lavoro subordinato perché manca il vincolo di dipendenza e la garanzia di un guadagno che sono propri del rapporto di lavoro».

➤ **Cassazione Civile Lavoro 24 febbraio 2001, n. 2693**

«In tema di distinzione tra contratto di associazione in partecipazione con apporto di prestazione lavorativa da parte dell'associato e contratto di lavoro subordinato con retribuzione collegata agli utili dell'impresa, la riconducibilità del rapporto all'uno o all'altro degli schemi predetti esige un'indagine del giudice di merito volta a cogliere la prevalenza, alla stregua delle modalità di attuazione del concreto rapporto, degli elementi che caratterizzano i due contratti, tenendo conto, in particolare, che, mentre il primo implica l'obbligo del rendiconto periodico dell'associante e l'esistenza per l'associato di un rischio di impresa, il rapporto di lavoro subordinato implica un effettivo vincolo di subordinazione più ampio del generico potere dell'associante di impartire direttive e istruzioni al cointeressato, con assoggettamento al potere gerarchico e disciplinare della persona o dell'organo che assume le scelte di fondo dell'organizzazione dell'azienda».

➤ **Cassazione Civile 12 gennaio 2000, n. 290**

«In tema di distinzione fra contratto di associazione in partecipazione con apporto di prestazione lavorativa da parte dell'associato e contratto di lavoro subordinato con retribuzione collegata agli utili dell'impresa, la riconducibilità del rapporto all'uno o all'altro degli schemi predetti esige un'indagine del giudice del merito (il cui accertamento, se adeguatamente e correttamente motivato, non è censurabile in sede di legittimità) volta a cogliere la prevalenza, alla stregua delle modalità di attuazione del

concreto rapporto, degli elementi che caratterizzano i due contratti, tenendo conto, in particolare, che, mentre il primo implica l'obbligo del rendiconto periodico dell'associante in relazione al potere dell'associato di controllo sulla gestione economica dell'impresa, e l'esistenza per quest'ultimo di un rischio di impresa, il rapporto di lavoro subordinato implica un effettivo vincolo di subordinazione, più ampio del generico potere dell'associante d'impartire direttive ed istruzioni al cointeressato, oltre alla salvezza del diritto alla retribuzione minima proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato».

Il Giudice, quindi, deve rifarsi al *criterio di prevalenza*, che esige un'approfondita indagine sulle concrete modalità di attuazione del rapporto, volta a cogliere la prevalenza degli elementi caratterizzanti l'uno o l'altro contratto: il *nomen iuris*, cioè la qualificazione del rapporto data dalle parti, non può essere vincolante per il Giudice, ma è solo uno degli elementi da considerare per verificare la genuinità del contratto, poiché il successivo comportamento concretamente tenuto dalle parti potrebbe aver manifestato una diversa volontà o un successivo mutamento della originaria volontà contrattuale.

L'*effetto sanzionatorio* della non genuinità del contratto di associazione in partecipazione con apporto di lavoro è quello della ricostruzione in capo all'associato di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato fin dall'inizio dell'attività lavorativa: ne derivano, ovviamente, l'applicazione delle conseguenti sanzioni pecuniarie amministrative nonché i recuperi contributivi e retributivi.

In questo contesto è intervenuta la Legge Biagi che, con finalità evidentemente antifraudolenta, ha escluso la configurabilità di un'associazione in partecipazione laddove manchi *un'effettiva partecipazione* dell'associato lavoratore e questi non consegua *adeguate prestazioni*.

L'articolo 86, comma 2 del decreto legislativo 276/2003 prevede infatti che:

«Al fine di evitare fenomeni elusivi della disciplina di legge e contratto collettivo, in caso di rapporti di associazione in partecipazione resi senza una effettiva partecipazione e adeguate erogazioni a chi lavora, il lavoratore ha diritto ai trattamenti contributivi, economici e normativi stabiliti dalla legge e dai contratti collettivi per il lavoro subordinato svolto nella posizione corrispondente del medesimo settore di attività, o in mancanza di contratto collettivo, in una corrispondente posizione secondo il contratto di settore analogo, a meno che il datore di lavoro, o committente, o altrimenti utilizzatore non comprovi, con idonee attestazioni o documentazioni, che la prestazione rientra in una delle tipologie di lavoro disciplinate nel presente decreto ovvero in un contratto di lavoro subordinato speciale o con particolare disciplina, o in un contratto nominato di lavoro autonomo, o in altro contratto espressamente previsto nell'ordinamento».

In particolare:

a) *«l'effettiva partecipazione dell'associato»* è da intendersi come garanzia

di partecipazione agli utili dell'impresa, diritto al rendiconto, diritto di veto all'ingresso di altri associati, nonché altre eventuali forme di controllo se previste dal contratto; qualora la partecipazione fosse solo "simulata", e dunque mancassero i suddetti elementi, sarebbe legittimo presumere che l'associazione in partecipazione sia solo uno strumento per nascondere un rapporto di lavoro subordinato;

- b) «*le adeguate erogazioni*» vanno interpretate compatibilmente con quanto previsto dal codice civile in materia di associazione in partecipazione e tenendo conto del consolidato orientamento giurisprudenziale che proprio nella misura fissa della retribuzione ravvisa un indice rivelatore della subordinazione. Prendendo le mosse dallo spirito della norma, cioè quello di *evitare elusioni*, l'ipotesi in cui l'associato percepisca una partecipazione agli utili inferiore a quanto gli spetterebbe in qualità di lavoratore dipendente fa scattare una presunzione *iuris tantum* dell'esistenza di lavoro subordinato: la norma dispone pertanto l'inversione dell'onere della prova per cui è l'associante a dover dimostrare con idonee attestazioni o documentazioni l'effettiva sussistenza dell'associazione in partecipazione.

Si consideri inoltre che, a parere di chi scrive, il giudizio in ordine alla *adeguatezza delle erogazioni* deve essere effettuato tenendo conto della situazione economica esistente o comunque prevedibile all'epoca della stipula del contratto: infatti appare sufficiente verificare se fin dall'inizio i contraenti fossero consapevoli della prevedibile esiguità della quota di partecipazione agli utili attribuita all'associato, tanto da far presumere un uso pretestuoso e simulato del contratto de quo. Al contrario, non pare corretto infierire sull'associante che, pur avendo previsto in buona fede un'adeguata partecipazione agli utili, a seguito di un'annata particolarmente negativa abbia visto una significativa riduzione degli utili e quindi anche della quota attribuita all'associato: tale eventualità rientra infatti nell'alea tipica dell'associazione in partecipazione.

Al fine di risolvere le complesse questioni qualificatorie relative a fattispecie contrattuali elastiche che si collocano al confine tra lavoro autonomo e subordinato, il decreto legislativo 276/2003 all'articolo 75 ha peraltro introdotto la figura della *certificazione*. *L'intentio legis* dichiarata è quella di deflazionare il contenzioso in materia di qualificazione del rapporto relativamente a ben individuate tipologie contrattuali, tra le quali è ricompresa anche l'associazione in partecipazione. La procedura di certificazione prende l'avvio da una richiesta effettuata da entrambe le parti e rivolta alla apposita Commissione di certificazione e si conclude con la redazione di un atto motivato che produce effetti non solo tra le parti ma anche nei confronti dei terzi; le parti con tale atto vengono a disporre di una sorta di documento avente fede privilegiata, esplicitante effetti soprattutto sul piano fiscale e contributivo.

L'articolo integra quanto riportato in
"La gestione e l'amministrazione della parrocchia" al capitolo 8.

IL REGIME FISCALE E PREVIDENZIALE DELL'ASSOCIAZIONE IN PARTECIPAZIONE

Il contratto di associazione in partecipazione prevede che il titolare di un'attività d'impresa – associante – attribuisca ad un altro soggetto – associato – *una partecipazione agli utili* della sua impresa (o di uno o più affari), a fronte di un corrispettivo – apporto – la cui natura e il cui oggetto è rimessa alla volontà delle parti; l'apporto può essere costituito da una somma di denaro, dalla cessione di beni mobili o immobili, dalla prestazione di un'opera o di un servizio¹.

Ai fini del *regime fiscale e previdenziale degli utili corrisposti all'associato* assume rilievo la *natura* dell'apporto; in particolare occorre verificare se questo è costituito esclusivamente da *lavoro*, da *capitale* oppure da *capitale e lavoro* (contratti misti). Tale diversa qualificazione comporta un diverso trattamento fiscale sia per l'associato che per l'associante.

Di seguito ci occuperemo esclusivamente dell'ipotesi di apporto di solo lavoro, esaminando la disciplina applicabile nel caso in cui l'associato sia:

- una persona fisica non imprenditore, il cui apporto è costituito da una prestazione d'opera;
- una società o una persona fisica imprenditore, il cui apporto è costituito da una prestazione di servizi.

1. REGISTRAZIONE DEL CONTRATTO

Anche se il contratto di associazione in partecipazione rientra tra gli atti per i quali è prevista la registrazione solo in caso d'uso² tale adempimento è necessario affinché il contratto acquisti efficacia ai fini delle imposte sui redditi³. È dovuta l'imposta fissa nella misura di 168 euro.

¹ Circa l'inquadramento civilistico dello strumento contrattuale si veda l'articolo di E. Mapelli in questo stesso numero.

² Cf Tariffa, Parte II, art. 10, D.P.R. 131/1986.

³ Cf Circ. Agenzia delle entrate n. 50 del 12.6.2002, punto 1.2.

2. APPORTO D'OPERA

Il contratto di associazione in partecipazione con apporto d'opera è stipulato tra il titolare di un'attività d'impresa ed una persona fisica non imprenditore che apporta esclusivamente prestazioni di attività lavorativa.

2.1 Regime fiscale e adempimenti per l'associante

Gli utili corrisposti all'associato hanno un diverso trattamento nell'ambito dell'*IRES* e dell'*IRAP*. Infatti, mentre ai fini delle imposte sui redditi costituiscono per l'associante un *costo deducibile* dal reddito d'impresa secondo il principio di competenza⁴, nell'ambito dell'*IRAP* vige il regime di *indeducibilità*⁵.

Sull'associante gravano poi gli oneri del *sostituto d'imposta*; in particolare egli deve:

- operare, all'atto del pagamento dei compensi, una ritenuta del 20% a titolo di acconto dell'*IRPEF* dovuta dall'associato⁶;
- effettuare il versamento della ritenuta entro il giorno 16 del mese successivo a quello del pagamento, utilizzando il mod. F24;
- rilasciare la certificazione dei compensi corrisposti nell'anno entro il 28 febbraio;
- presentare la dichiarazione annuale del sostituto d'imposta entro il 31 luglio.

L'associante deve inoltre versare i *contributi previdenziali* alla Gestione Separata INPS, cui l'associato è tenuto ad iscriversi (a meno che non sia iscritto ad un Albo professionale)⁷. Il contributo è fissato, per l'anno 2009⁸:

- nella generalità dei casi, nella misura complessiva del 25,72%, di cui lo 0,72% a titolo di contributo aggiuntivo ai fini assistenziali, destinato al finanziamento delle prestazioni di malattia, di maternità/paternità e dell'assegno per il nucleo familiare;
- per i soggetti titolari di pensione o già assicurati in altre forme obbligatorie, nella misura del 17%.

Il contributo è posto a carico dell'associato per il 45%; il residuo 55% grava sull'associante. La base imponibile sulla quale va commisurato il contributo è costituita dal reddito determinato con gli stessi criteri stabiliti ai fini *IRPEF*, risultante dalla dichiarazione annuale dei redditi e dagli accertamenti definitivi. Tuttavia il contributo deve essere calcolato e versato anche in occasione del pagamento di acconti sulla quota degli utili attesi. Il pagamento dei contributi deve essere effettuato dall'associante entro il giorno 16

⁴ Cf art. 95, c. 6, D.P.R. 917/1986 (TUIR).

⁵ Cf art. 11, c. 1, lett. b), D.Lgs. 446/1997.

⁶ Cf art. 25, D.P.R. 600/1973.

⁷ Cf art. 43, D.L. 269/2003, conv. L. 326/2003; Circ. INPS n. 18 dell'1.1.2005.

⁸ Cf Circ. INPS n. 13 del 28.1.2009.

del mese successivo a quello di corresponsione del compenso, utilizzando il modello F24.

L'associante deve inoltre inviare mensilmente all'INPS i dati retributivi e le informazioni necessarie per il calcolo dei contributi erogati attraverso la comunicazione dei flussi retributivi (E-MENS)⁹.

Gli associati in partecipazione che prestano attività di lavoro devono essere assicurati presso l'INAIL¹⁰; i relativi premi sono totalmente a carico dell'associante e sono calcolati secondo le modalità ordinarie, con aliquota dipendente dal tasso di rischio dell'attività svolta dall'associato.

L'associante deve iscrivere l'associato nel *registro degli infortuni* e nel *libro unico del lavoro*¹¹.

2.2 Regime fiscale e previdenziale per l'associato

Gli utili percepiti dall'associato che apporta prestazioni di lavoro rilevano ai fini IRPEF e ai fini previdenziali.

Ai fini delle imposte sui redditi costituiscono reddito di *lavoro autonomo*¹² e devono essere assoggettati a tassazione per l'intero ammontare nel periodo d'imposta in cui sono effettivamente percepiti, anche se a titolo di acconto o di anticipazione¹³.

Ai fini previdenziali l'associato deve iscriversi alla *Gestione Separata INPS*, a meno che non sia iscritto ad un Albo professionale, e rimborsare all'associante il 45% dei contributi che egli è tenuto a versare.

Ai fini IVA di norma gli utili non costituiscono operazione rilevante¹⁴; il contratto di associazione in partecipazione, infatti, non attribuisce la qualifica di soggetto passivo all'associato. Tuttavia i compensi vengono "attratti" in ambito IVA se egli svolge, oltre all'attività da associato, anche altre attività di lavoro autonomo di analoga natura¹⁵ (ad es. un professionista titolare di partita IVA come consulente aziendale che stipula un contratto di associazione in partecipazione per apportare la sua prestazione lavorativa di natura consulenziale, deve assoggettare ad IVA i compensi percepiti).

3. APPORTO DI SERVIZI

Il contratto di associazione in partecipazione con apporto di servizi è stipulato tra il titolare di un'attività d'impresa ed una società o una persona

⁹ Cf art. 44, c. 9, D.L. 269/2003, conv. L. 326/2003.

¹⁰ Cf: art. 4, D.P.R. n. 1124/1965; Sent. Corte Costituzionale n. 332 del 1.7.1992; Circ. INAIL n. 28 del 7.5.1993.

¹¹ Cf art. 39-40, D.L. 112/2008, conv. L. 133/2008.

¹² Cf art. 53, c. 2, lett. c), TUIR.

¹³ Cf art. 54, c. 8, TUIR.

¹⁴ Cf art. 5, c. 2, D.P.R. 633/1972.

¹⁵ Cf Ris. n. 192 del 12.5.2008.

fisica imprenditore che apportano esclusivamente prestazioni servizi.

3.1 Regime fiscale per l'associante

Gli utili corrisposti all'impresa associata costituiscono per l'associante un *costo deducibile* dal reddito d'impresa secondo il principio di competenza sia ai fini delle *imposte dirette*¹⁶, che ai fini *IRAP*¹⁷.

3.2 Regime fiscale per l'associato

Gli utili derivanti da contratti di associazioni in partecipazione con apporto di opera da parte di associato imprenditore costituiscono *redditi d'impresa*¹⁸; essi concorrono a formare il reddito, indipendentemente dalla loro effettiva percezione, nell'esercizio in cui sono maturati.

Gli utili, al netto dei relativi costi determinati secondo le ordinarie regole applicabili al reddito d'impresa sono assoggettati ad IRPEF o ad IRES e ad IRAP.

L'associato imprenditore deve fatturare gli utili spettanti ed assoggettarli ad IVA.

¹⁶ Cf art. 95, c. 6, D.P.R. 917/1986 (TUIR).

¹⁷ Cf. artt. 5 e 5-*bis*, D.Lgs. 446/1997; gli utili sono comunque tassati in capo all'associato.

¹⁸ Cf art. 89, c. 3, TUIR.

L'articolo integra quanto riportato in
"La gestione e l'amministrazione della parrocchia" al capitolo 8.

APPROFONDIMENTI

LE DISPOSIZIONI A FAVORE DELL'ANIMA

Le disposizioni a favore dell'anima sono quelle disposizioni testamentarie con cui si destinano, in tutto o in parte, i propri beni al compimento di atti di culto in suffragio del testatore o in genere di persone appartenenti alla sua famiglia.

La *ratio* della norma è quella di soddisfare un sentimento religioso, ancora molto diffuso nella nostra popolazione e meritevole di tutela, quale è l'aspirazione alla salvezza dell'anima.

Il concetto espresso dall'articolo 629 c.c.¹, riferendosi *strictu sensu* alle attività di culto intese a soddisfare interessi sovranaturali, è più ristretto rispetto a quello di diritto canonico, che invece comprende fra le disposizioni in oggetto tutte quelle che mirano alla salvezza dell'anima a prescindere dal mezzo tecnico usato dal testatore per tale fine. Quindi il *Codex Iuris Canonici* annovera fra le stesse anche l'istituzione di fondazioni di culto e la creazione di istituti di beneficenza, mentre il codice civile riconduce dette ipotesi a costituzioni di persone giuridiche da effettuarsi ai sensi degli articoli 14 e seguenti.

Proprio per la ristrettezza dell'accezione, non possono considerarsi a favore dell'anima, ma debbono considerarsi a favore dei poveri ex articolo 630 c.c., le disposizioni con le quali il testatore destini dei beni ad opere di assistenza e di beneficenza, o alla costruzione di ospedali, scuole, orfanotrofi, chiese, eccetera.

Le disposizioni a favore dell'anima possono considerarsi, insieme a quelle a favore dei poveri ex articolo 630 c.c., un'eccezione al generale principio di certezza che caratterizza il testamento, secondo il quale la disposizione dev'essere indirizzata a favore di persona determinata e deve

* Notaio in Milano.

¹ «Le disposizioni a favore dell'anima sono valide qualora siano determinati i beni o possa essere determinata la somma da impiegarsi a tale fine.

Esse si considerano come un onere a carico dell'erede o del legatario, e si applica l'articolo 648.

Il testatore può designare una persona che curi l'esecuzione della disposizione, anche nel caso in cui manchi un interessato a richiedere l'adempimento».

avere un oggetto determinato.

L'articolo 831 del codice del 1865, proprio in ossequio al principio della determinatezza, comminava la nullità delle disposizioni pro anima espresse genericamente, con la conseguenza che tali disposizioni erano valide solo se specifiche, contenenti cioè l'indicazione dei beni destinati al suffragio e l'indicazione del soggetto, erede o legatario, beneficiario del lascito, che doveva impiegarli a tale scopo.

Nel codice vigente il principio di certezza si ricava dall'articolo 628 c.c., che sancisce la nullità delle disposizioni a favore di persona incerta, e trova conferma: nell' articolo 625 c.c., che in tema di erronea indicazione del beneficiario o del bene oggetto della disposizione subordina l'efficacia della stessa all'inequivocabile individuazione della volontà del testatore, e nell'articolo 627 c.c. che, considerando l'ipotesi di disposizione fiduciaria, esclude la possibilità di agire in giudizio per accertare che in realtà il beneficiario è persona diversa da quella indicata nel testamento.

Ma, come sopra detto, gli articoli 629 e 630 c.c. derogano in parte a questo principio, riconoscendo validità alla disposizione anche in mancanza dell'istituzione d'erede o della designazione del legatario. È necessario poi evidenziare che secondo la giurisprudenza dette norme sono suscettibili di applicazione analogica e possono essere usate dall'interprete per supplire o integrare l'articolo 628 c.c. nella determinabilità del soggetto beneficiario. Infatti la Suprema Corte ha ritenuto valida una disposizione con la quale il *de cuius* attribuiva determinati beni "alle opere missionarie", applicando analogicamente gli articoli 629 e 630 c.c. ed individuando l'ente istituito nella Sacra Congregazione de Propaganda Fide sulla base del diritto canonico².

Ai sensi del primo comma dell'articolo 629 c.c. le disposizioni a favore dell'anima sono valide solo quando è determinato (o possa essere determinato) l'oggetto della prestazione; pertanto sarebbe nulla per indeterminatezza dell'oggetto una disposizione del seguente tenore: "siano fatte opere di bene per la salvezza della mia anima"³.

La determinazione del *quantum* avviene secondo i principi generali, e cioè: o viene lasciato un certo bene o una certa somma per questo scopo; oppure vengono dettati dal testatore degli elementi oggettivi tali da permettere l'individuazione del *quantum*.

Secondo un orientamento dottrinale⁴ si può rimettere la determinazione del *quantum* all'*arbitrio boni viri* dell'onerato o di un terzo, in base al principio generale sancito dall'articolo 632 c.c. in tema di legato, estendibile anche all'onere.

² Cass. 7.7.1987, n. 5897, in *For. It.*, Rep. Successioni ereditarie, 1987, 76.

³ Trib. Lucca 22.7.1991, *Giust. Civ.*, 1991, I, p. 2805, con nota di Azzariti, in tema di nullità testamentaria.

⁴ PUGLIATTI, *Della istituzione di erede e dei legati*, in Comm. D'Amelio Finzi, Firenze, 1941 p. 518; Gardani Contursi – Lisi, *Successioni testamentarie*, in Comm. Scialoja Branca, 1983, p. 114.

La disposizione *pro anima* è valida anche se non vengono specificati quali siano gli atti di culto da compiersi in suffragio, è però auspicabile, in considerazione del motivo che ha spinto il testatore a tale disposizione, che l'onerato scelga quegli atti di culto che secondo la religione assicurano al *de cuius* maggiori vantaggi spirituali⁵.

È rispettato sicuramente il requisito della determinabilità del *quantum* se il testatore indica il numero e il tipo dei suffragi (ad es. Sante Messe Gregoriana) da celebrare, per i quali esistono tariffe indicative dall'autorità religiosa.

Peraltro se il testatore, sulla base di tariffe esistenti all'epoca della redazione del testamento, ha indicato la somma da devolvere per un certo numero di suffragi di un determinato tipo, si potrebbe verificare l'ipotesi che al momento dell'apertura della successione un'intercorsa modifica delle tariffe comporti l'insufficienza della somma destinata. In tal caso, pur rimanendo valida la disposizione, occorrerà interpretare la volontà del testatore per stabilire se il numero dei suffragi debba rimanere invariato.

Non rientrano nella fattispecie in esame tutte quelle disposizioni concernenti lo svolgimento delle esequie o le modalità di sepoltura o di tumulazione del cadavere, a meno che le stesse non siano esplicitamente finalizzate al suffragio dell'anima.

A questo proposito la Suprema Corte ha escluso che rientri nell'ipotesi in oggetto l'onere di costruire e mantenere una cappella funeraria, senza alcuna modalità aggiuntiva circa la celebrazione di riti di suffragio e di devozione, perché scopo di una tale disposizione non sarebbe la salvezza dell'anima, ma il rendere onore al defunto⁶.

A' sensi del secondo comma dell'articolo 629 c.c. le disposizioni a favore dell'anima si considerano come un onere, imposto all'erede o al legatario, di compiere atti di culto a favore del testatore o di altri defunti dallo stesso indicati.

Per la validità di una tale disposizione non è necessaria l'indicazione dell'onerato; anzi un testamento contenente solo disposizioni *pro anima* è sicuramente valido ed implicitamente fa ricadere l'onere sull'erede legittimo⁷.

Secondo la dottrina dominante⁸, nonostante l'ambigua espressione "si considerano come un onere" usata dal legislatore, se il testatore non la cataloga diversamente (come condizione), la disposizione ex articolo 629 c.c.

⁵ OLIVERO, *Le disposizioni a favore dell'anima nelle vigente legislazione*, Milano, 1942, p. 67; Scarpello, *Anima (disposizioni a favore dell')*, ENC. D., P. 419; F.S. Azzariti – G. Martinez – G. Azzariti, *Successioni per causa di morte e donazioni*, 1979, p. 435.

⁶ Cass. 13.12.1969, n. 3964, in GCM, 1969, n. 1989; Cass. 3.8.1999, n. 8386, in *Giur. It.*, 2000, 1170.

⁷ SCARPELLO, *op. cit.*, p. 417; LISERRE, *Formalismo negoziale e testamento*, 1966, p. 161; BIGLIAZZI GERI, *Tr. Rescigno*, VI, p. 132 ss.; GARDANI CONTURSI – LISI, *op. cit.*, p. 110 ss.

⁸ Così: SCARPELLO, *op. cit.*, p. 421; CAPOZZI, *Successioni e Donazioni*, 1975, II, p.

costituisce un autentico onere, perché da essa non deriva alcun vantaggio per i terzi. Infatti l'unico intento del testatore è quello di appagare una propria esigenza spirituale. Per tale ragione una simile disposizione non può configurarsi come legato⁹.

L'articolo 629 richiama, in tema di adempimento, l'articolo 648 c.c., norma generale applicabile alla figura dell'onere.

Perciò, in base a tale norma, potrà chiedere l'adempimento, purché dimostri il relativo interesse, qualsiasi interessato: l'erede non onerato, l'esecutore testamentario speciale o generale, i terzi ai quali l'esecuzione arrecherebbe vantaggio quali ad esempio l'ente ecclesiastico o il sacerdote designati per la celebrazione. Anche se la questione è controversa, la dottrina prevalente¹⁰ esclude che il Vescovo diocesano sia legittimato ad agire in quanto interessato. Viceversa non ci sono dubbi circa l'assenza di legittimazione ad agire del pubblico ministero, data la mancanza di un interesse pubblico all'adempimento.

Se l'onerato non adempie si applicherà il 2° comma dell'articolo 648 c.c., con la conseguente facoltà di pronuncia della risoluzione della disposizione con efficacia *ex nunc*, nei casi in cui la risoluzione stessa sia stata prevista dal testatore o l'adempimento dell'onere abbia costituito il solo motivo determinante della disposizione.

Non ci potrà essere, invece, risoluzione della disposizione quando l'onere è a carico degli eredi legittimi, perché in questo caso siamo in presenza di un testamento contenente solo disposizioni a favore dell'anima¹¹.

In presenza di un onere eccessivamente gravoso è necessario evidenziare che, in forza dell'articolo 2 dell'Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana, ratificato con la legge n. 121 del 23 marzo 1985, l'unica Autorità competente ad esprimersi sulla gravosità dell'onere nella materia in oggetto è quella ecclesiastica. Secondo la dottrina e la giurisprudenza dominanti¹², nell'esercizio della propria potestà istituzionale essa può, per causa giusta e necessaria, ridurre o trasformare il contenuto dell'onere ai sensi dei canoni 1308, 1309 e 1310 del codice di diritto canonico.

Proprio per evitare un'ingerenza del potere statale nella sfera di competenza della Chiesa non è ammesso al giudice ordinario di ridurre un onere eccessivamente gravoso; è evidente però che qualora il "*modus*" gravas-

400; CARAMAZZA, *Delle successioni testamentarie*, in Comm. De Martino 1982, p. 238.

⁹ Attribuisce natura di legato alla disposizione in esame Pugliatti, *op. cit.*, p. 515.

¹⁰ OLIVERO, *op. cit.*, p. 72 ss.

¹¹ CAPOZZI, *op. cit.*, p. 400 ss.

¹² In tal senso: GARDANI CONTURSI – LISI, *op. cit.*, p. 119; GIANNATTASIO, *Successioni testamentarie*, 1978, II, p. 189; Cass. 20.4.1957, n. 1364, in *RFI*, 1957, voce Successione legittima o testamentaria, 2498, n. 238; contra: OLIVERO, *op. cit.*, p. 61 ss. nega tale potere all'Autorità ecclesiastica perché altrimenti con un provvedimento canonico si verrebbe ad incidere su un'obbligazione civile, con pregiudizio di tutti gli interessati all'adempimento dell'onere; parzialmente difforme AULETTA, *Le succes-*

se sulla quota di riserva spettante al legittimario, questi avrà la facoltà di agire in riduzione. Inoltre, in caso di prestazione perpetua imposta ad un privato, l'onere può esercitare il diritto di riscatto previsto in tema di rendita perpetua dagli articoli 1865 e 1869 c.c. e liberarsi così dall'obbligazione.

Il terzo comma dell'articolo 629 c.c. prevede che il testatore possa designare una persona che curi l'esecuzione della disposizione anche quando manchi un interessato a richiederne l'adempimento.

In questo caso si ha la designazione di un esecutore testamentario speciale con funzioni limitate alla cura dell'esatto adempimento delle disposizioni *pro anima*; tale figura può coesistere anche con la nomina di un curatore testamentario generale, il quale può subentrare al curatore speciale qualora questi non possa adempiere l'onere.

Dal punto di vista fiscale le disposizioni a favore dell'anima non sono tassabili, perché non hanno un destinatario specifico, dato che chi profitta della disposizione è "l'anima" del testatore stesso.

L'intassabilità non può essere negata, perché l'onere non costituisce un incremento di ricchezza, ma un peso ereditario deducibile ai sensi dell'articolo 8 comma 1 del D. Lgs. 346/1990¹³.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte ne consegue che la disposizione a favore dell'anima si configura come disposizione patrimoniale autonoma, tanto che può essere l'unica contenuta nel testamento, e che la stessa, per essere valida, necessita solamente della determinazione del bene oggetto della prestazione.

Per evitare contestazioni e garantire il rispetto della volontà testamentaria, però, nel formulare una simile disposizione, è più prudente che il testatore non solo indichi un soggetto onerato, ma individui anche la persona che curi l'adempimento dell'onere.

Pertanto due ipotesi di disposizioni a favore dell'anima formulate correttamente potrebbero essere le seguenti:

1. "nomino erede universale la Parrocchia ... sita in Comune di ... con l'onere di vendere la mia casa di campagna sita in Comune di ... e di devolvere l'intero ricavato nella celebrazione di S. Messe a suffragio della mia anima e di quella dei miei genitori.

Nomino mio esecutore testamentario il signor ... affinché curi l'esatta esecuzione delle mie volontà."

2. "lego a mio nipote ex fratre la somma di euro 200.000 (duecentomila), con l'onere di far celebrare, a suffragio della mia anima, per 20 (venti) anni, una S. Messa a tariffa diocesana nel giorno dell'anniversario della mia morte.

Nomino mio esecutore testamentario il signor ... affinché curi l'esatta esecuzione delle mie volontà."

sioni testamentarie in Giur. Sist. Dir. Civ. comm. 1983 p. 60 ss. sostiene che la riduzione è possibile solo se non è ricostruibile una volontà in senso contrario del testatore.

¹³ GAFFURI, *L'imposta sulle successioni e donazioni*, 2008, p. 208 ss.

LA TRASPARENZA DI BILANCIO: UNA GRANDE OPPORTUNITÀ DA NON RINVIARE

Il tema dell'*accountability*, e cioè del rendere conto (all'interno) ma soprattutto all'esterno, circa l'utilizzo delle risorse da parte delle organizzazioni *non profit* ha registrato una grande accelerazione negli ultimi anni, anche a seguito delle sempre più sistematiche (e significative) operazioni di raccolta fondi, non ultimo il grande "movimento" del cinque per mille.

Sempre più infatti le nuove leggi del mondo *non profit* (fiscali e non), i bandi di finanziamento o i requisiti per le iscrizioni ai pubblici registri inseriscono tra le richieste rivolte alle organizzazioni, obblighi di trasparenza dei bilanci di esercizio e (recentemente) anche dei bilanci sociali.

Il forte "moto" della trasparenza sta inoltre favorendo, seppure ancora indirettamente, la distinzione tra i soggetti più trasparenti da quelli che non lo sono (o lo sono meno), relegando di fatto questi ultimi "ai margini", o peggio, alla pericolosa cultura del sospetto.

Per questo motivo, la trasparenza per le organizzazioni non può più essere considerata come vincolo, bensì va interpretata in modo nuovo, e cioè come opportunità vera, importante per avere un ruolo di primo piano in un contesto che sempre più la richiede, soprattutto nei confronti del mondo *non profit*.

Infatti, nel contesto attuale, senza trasparenza le organizzazioni *non profit*:

- riusciranno sempre meno a creare un legame forte con il territorio, con le istituzioni, con i donatori, con il personale, con i volontari;
- riusciranno sempre meno ad accedere ai finanziamenti;
- anche se opereranno con serietà, rischieranno comunque di essere avvolte da una cultura del sospetto da parte di tanti soggetti, regalando inoltre ad altre organizzazioni un "vantaggio competitivo" che avrà molteplici effetti sulla gestione, sia di breve che di medio-lungo periodo;

inoltre:

* Docente di Economia Aziendale e Direttore divisione enti non profit di ALTIS - Università Cattolica.

- non potranno godere di particolari benefici fiscali, i quali infatti sempre più vengono concessi dall'ordinamento italiano in cambio di "trasparenza" da parte degli enti *non profit* (e se ne godranno in assenza dei requisiti richiesti, tra cui proprio quelli in materia di bilancio, incorreranno in sanzioni);

infine:

- avranno maggiori probabilità di non riuscire a difendersi nell'ambito dei sempre più stretti e diffusi controlli esercitati sul mondo *non profit*.

Con riferimento a questi due ultimi punti si segnalano solo le seguenti circolari dell'Agenzia delle entrate particolarmente rappresentative del nuovo stile di azione e controllo dell'Amministrazione finanziaria relativo agli enti non commerciali e alle Onlus:

- la Circolare n. 12/E del 9 aprile 2009 avente ad oggetto gli enti associativi e le Onlus;
- la Circolare n. 13/E sempre del 9 aprile 2009 in tema di prevenzione e contrasto dell'evasione – indirizzi operativi, la quale riserva addirittura un intero paragrafo agli enti non commerciali.

Afferma infatti la Circolare n. 12 al paragrafo 2.4: *«complementare alle attività di controllo di cui ai precedenti paragrafi quella svolta nei confronti degli enti appartenenti al terzo settore (enti non commerciali ed ONLUS) riveste, per il corrente anno, una rilevanza superiore rispetto al passato [...] Il comparto in parola va attentamente monitorato, a livello locale, allo scopo di individuare i più rilevanti rischi di abuso dei regimi agevolativi, pianificando un numero di controlli idoneo a supportare l'effetto di deterrenza indotto dalla menzionata, nuova normativa».*

È proprio in questo contesto che si inserisce l'importanza dello strumento bilancio, e quindi il recente atto di indirizzo emanato dall'Agenzia delle Onlus, sintetizzato nel presente contributo. Un atto di indirizzo quindi e non un vincolo, anche se molto probabilmente presto lo diventerà sul piano sostanziale.

Questa raccomandazione presenta un modello di bilancio utile per tutte le organizzazioni *non profit* che non vogliono di fatto essere "tagliate fuori" dal moto dell'*accountability* e quindi dello sviluppo. Da qui quindi, il consiglio di considerare seriamente tale indicazione contabile, facendone eventualmente i necessari adattamenti rispetto al singolo caso di specie. Non un vincolo, ma un'opportunità per far crescere la cultura della trasparenza: una raccomandazione che pian piano sta diventando un riferimento per molti soggetti istituzionali del *non profit*, quali ad esempio: organi di controllo, di regolazione e di finanziamento.

Più precisamente il documento dell'Agenzia delle Onlus si intitola: *«Linee guida e schemi per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti non profit»*. Tecnicamente esso ha la forma dell'atto di indirizzo dell'Agenzia delle Onlus ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a) del D.P.C.M. 21 marzo 2001, n. 329.

1. GLI ENTI *NON PROFIT* INTERESSATI

Come afferma lo stesso documento, il modello di bilancio in oggetto si riferisce ai seguenti enti *non profit* (l'elenco non è esaustivo): associazioni riconosciute (artt. 14 ss. del c.c.); fondazioni riconosciute (artt. 14 ss. del c.c.); associazioni non riconosciute (artt. 36 ss. del c.c.); comitati (artt. 39 ss. del c.c.); organizzazioni di volontariato (L. 11.8.1991, n. 266); cooperative sociali (L. 8.11.1991, n. 381); associazioni sportive (L. 16.12.1991, n. 398); ONG (Organizzazioni Non Governative) (art. 28, L. 26.2.1987, n. 49); enti di promozione sociale (art. 3, c. 6, L. 25.8.1991, n. 287 e L. 7.12.2000, n. 383); enti lirici (D.Lgs. 29.6.1996, n. 367); società di mutuo soccorso (L. 15.4.1886, n. 3818); centri di formazione professionale (L. 21.12.1978, n. 845); istituti di patronato (L. 30.3.2001, n. 152, L. 27.3.1980, n. 112, D.P.R. 22.12.1986, n. 1017); Onlus (Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale – D.Lgs. 4.12.1997, n. 460), operanti nei seguenti settori di attività (assistenza, sanità, cultura, sport dilettantistico, ricerca, formazione, educazione, scuola, tutela beni artistici, tutela beni ambientali, cooperazione internazionale, ecc.).

1.1 L'atto di indirizzo non si applica agli enti ecclesiastici... anche se...

Da quanto indicato, l'atto di indirizzo dell'Agenzia delle Onlus non si applica all'ente ecclesiastico in quanto soggetto, essendo esso regolato da norme specifiche di carattere pattizio, tanto meno si applica alle attività di religione e culto, che come noto, hanno finalità, caratteri e anche voci di bilancio molto diverse da quelle riportate per il mondo *non profit*.

Esso costituisce per contro un riferimento utile per rappresentare in bilancio:

- i risultati delle singole attività diverse da quelle di religione e culto svolte dall'ente ecclesiastico (in particolare l'attività sanitaria, assistenziale, scolastica, culturale, di cinema-teatro, sportiva o anche commerciali *tout court*, come l'attività di bar, ecc.);
- i risultati complessivi degli eventuali enti *non profit* (di diritto comune) collegati a vario titolo all'ente ecclesiastico (quali ad es. associazioni, fondazioni, comitati, organizzazioni di volontariato, Onlus, ecc.).

È chiaro infine che la disposizione dell'Agenzia delle Onlus innescherà inevitabilmente, in materia di bilancio, i ragionamenti di contestualizzazione, modifica e integrazione specifici anche per gli enti ecclesiastici, essendo tali enti inseriti a pieno titolo nell'ordinamento statale.

2. IL MODELLO DI BILANCIO PROPOSTO DALL'AGENZIA DELLE ONLUS

Secondo l'atto di indirizzo dell'Agenzia delle Onlus, i documenti di bilancio previsti per le organizzazioni *non profit* sono:

1. Stato Patrimoniale;
2. Rendiconto gestionale;
3. Nota integrativa;
4. Relazione di missione.

Per gli enti che svolgono rilevante attività produttiva tipica (ospedali, scuole, centri di assistenza, musei, ecc.), il documento n. 2 potrà essere integrato con un apposito Conto Economico Gestionale atto a rappresentare i costi ed i ricavi di ciascuna di tali attività specifiche. Un apposito Conto Economico Gestionale separato potrà essere redatto anche da quegli enti che svolgono attività produttive strumentali (gestioni immobiliari rilevanti, attività di impresa strumentale), ai fini di una maggiore chiarezza dell'informazione.

Gli enti *non profit* retti in forma societaria (cooperative sociali ed imprese sociali in forma societaria), i quali devono redigere gli schemi di bilancio previsti dal codice civile per la loro forma giuridica, potranno riclassificare i dati secondo gli schemi previsti dal documento dell'Agenzia.

Per i bilanci degli enti vale il principio della continuità di applicazione dei modelli e dei criteri al fine di renderli confrontabili. I criteri di valutazione, per la redazione del bilancio di esercizio, non possono essere modificati da un esercizio all'altro. Deroghe al principio di continuità nell'applicazione dei criteri di valutazione, sono consentite in casi eccezionali e dovranno essere adeguatamente motivate e spiegate in Nota integrativa, indicando anche l'eventuale influenza che ha sulla rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato dell'esercizio.

I soggetti con proventi e ricavi annui inferiori a 250.000 euro potranno redigere, in luogo dello Stato Patrimoniale e del Rendiconto gestionale, un finanziario predisposto secondo criteri di cassa cui dovrà essere allegato un prospetto sintetico delle attività patrimoniali in essere alla data di bilancio (rendiconto degli incassi, dei pagamenti e situazione patrimoniale).

2.1 Lo Stato Patrimoniale

Lo schema di Stato Patrimoniale individuato per gli enti *non profit* va redatto secondo quanto previsto per le società dall'articolo 2424 del codice civile, con alcune modifiche e aggiustamenti che tengano conto delle peculiarità che contraddistinguono la struttura del patrimonio degli enti *non profit*. Sono, inoltre, indicati i conti d'ordine relativi agli impegni, alle garanzie e ai beni di terzi o presso terzi.

Nello schema di Stato Patrimoniale proposto non si ritiene di separare il patrimonio dedicato all'attività istituzionale, rispetto a quello dedicato all'attività accessoria. Si osserva che lo schema può essere utilizzato dagli enti solo per le voci che interessano in quanto sono state movimentate nel periodo. Inoltre possono essere anche modificate, raggruppate o aggiunte ulteriori voci se necessario, dandone rilievo nella Nota integrativa. In ogni caso, occorre conservare le macroclassi.

2.2 Il Rendiconto gestionale

Quanto al secondo documento che compone il bilancio di esercizio delle organizzazioni *non profit*, l'atto di indirizzo precisa che lo scopo fondamentale del Rendiconto gestionale è quello di rappresentare il risultato gestionale (positivo o negativo) di periodo e di illustrare, attraverso il confronto tra proventi/ricavi e costi/oneri di competenza dell'esercizio, come si sia pervenuti al risultato di sintesi.

Il Rendiconto gestionale a proventi/ricavi e costi/oneri informa, pertanto, sulle modalità con le quali le risorse sono state acquisite ed impiegate nel periodo, con riferimento alle cosiddette "aree gestionali". Le aree gestionali degli enti *non profit* corrispondono a segmenti di attività omogenei che possono essere rappresentati come segue:

- *attività tipica o di istituto*. Si tratta dell'attività istituzionale svolta dall'ente *non profit* seguendo le indicazioni previste dallo statuto;
- *attività promozionale e di raccolta fondi*. Si tratta di attività svolte dall'ente nel tentativo di ottenere contributi ed elargizioni in grado di garantire la disponibilità di risorse finanziarie per realizzare attività funzionali e strumentali al perseguimento dei fini istituzionali;
- *attività accessoria*. Si tratta di attività diversa da quella istituzionale ma complementare alla stessa in quanto in grado di garantire all'ente *non profit* risorse utili a perseguire le finalità istituzionali espresse dallo statuto;
- *attività di gestione finanziaria e patrimoniale*. Si tratta di attività di gestione patrimoniale e finanziaria strumentali all'attività istituzionale;
- *attività di supporto generale*. Si tratta dell'attività di direzione e di conduzione dell'ente che garantisce il permanere delle condizioni organizzative di base che ne assicura la continuità.

I valori di periodo sono comparati con gli stessi valori del periodo precedente. Se vi sono variazioni nei criteri di valutazione o rappresentazione che influiscono sulla significatività della comparazione, queste sono inserite nella nota integrativa per garantire la completezza dell'informazione. Quando l'ente *non profit* prevede, nel proprio assetto istituzionale, la presenza di soci, associati od aderenti, le transazioni con i soci sono rilevate separatamente da quelle con i non soci.

Più precisamente l'Agenzia delle Onlus ha previsto due schemi di Rendiconto gestionale: uno schema di Rendiconto semplificato di pura cassa per gli enti minori ed uno schema di Rendiconto gestionale di competenza per gli enti che superano la soglia di 250.000 euro di ricavi/proventi annui. Per questi ultimi, allo scopo di dare opportune informazioni circa l'aspetto economico della gestione, è stato prescelto il Rendiconto gestionale a proventi, ricavi ed oneri, che permette un'informazione più efficace sulla provenienza e sull'utilizzo delle risorse.

Gli enti che svolgono una rilevante attività produttiva tipica (gestioni ospedaliere, assistenziali, scolastiche, di ricerca, ecc.), possono predispor-

re ad integrazione del Rendiconto gestionale, per tale attività economica rilevante, un conto economico in forma scalare secondo lo schema di cui all'articolo 2425 del codice civile atto a rappresentare i costi e i ricavi di tale attività produttiva. In tal modo, si possono apprezzare più incisivamente l'aspetto economico della gestione ed i risultati intermedi. Le risultanze di detto conto confluiranno nel Rendiconto gestionale a sezioni contrapposte, nell'area gestionale delle attività tipiche. Apposito Conto Economico Gestionale separato potrà essere redatto anche da quegli enti che svolgono attività produttive strumentali (gestioni immobiliari rilevanti, attività di impresa strumentale), ai fini di una maggiore chiarezza dell'informazione.

2.3 La Nota integrativa

Quanto invece al terzo documento di bilancio, la Nota integrativa, l'Agenzia afferma che ove siano significativi, essa deve indicare:

- informazioni generali sull'ente ed in particolare: denominazione, data di costituzione, principali ambiti di attività, sede/i operativa/e, regime fiscale applicato, ogni altra informazione di carattere generale considerata rilevante;
- i principi adottati per la redazione del bilancio di esercizio;
- i criteri applicati nella valutazione delle voci del bilancio di esercizio, nelle rettifiche di valore e nella conversione dei valori non espressi all'origine in moneta avente corso legale nello Stato;
- i criteri di valutazione adottati per le immobilizzazioni materiali e immateriali, oltretutto la descrizione, i dettagli e la movimentazione delle stesse. Andranno anche indicate la misura e le motivazioni delle riduzioni di valore applicate alle immobilizzazioni immateriali e materiali, facendo a tal fine esplicito riferimento al loro concorso alla futura produzione di risultati gestionali, alla loro prevedibile durata utile e, per quanto rilevante, al loro valore di mercato, segnalando altresì le differenze rispetto a quelle operate negli esercizi precedenti ed evidenziando la loro influenza sui risultati gestionali dell'esercizio. Laddove esistenti dovranno anche essere indicate un apposito prospetto le caratteristiche quali-quantitative ed il valore stimato dei beni immobili utilizzati a titolo gratuito dall'ente per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali;
- la composizione delle voci: "costi di ricerca, di sviluppo e di pubblicità" e "oneri pluriennali", nonché le ragioni della iscrizione ed i rispettivi criteri di ammortamento;
- le variazioni intervenute nella consistenza delle altre voci dell'attivo e del passivo, almeno con riferimento alle macroclassi;
- l'elenco delle partecipazioni, possedute direttamente o per interposta persona, in imprese controllate e collegate, indicando per ciascuna la denominazione, la sede, il capitale, l'importo del patrimonio netto, l'utile, o la perdita dell'ultimo esercizio, la quota posseduta e il valore attribuito in bilancio o il corrispondente credito; le medesime informazioni devono

essere fornite nel caso in cui l'ente partecipi al fondo di dotazione di altri enti *non profit*;

- l'ammontare dei crediti e dei debiti scaduti indicando la ragione del ritardo nei pagamenti;
- distintamente per ciascuna voce, l'ammontare dei crediti e dei debiti di durata residua superiore a cinque anni, e dei debiti assistiti da garanzie reali su beni dell'ente, con specifica indicazione della natura delle garanzie;
- la composizione delle voci "ratei e risconti attivi" e "ratei e risconti passivi" dello Stato Patrimoniale, quando il loro ammontare sia apprezzabile;
- le voci di patrimonio netto, con specificazione in appositi prospetti della loro origine, possibilità di utilizzazione con specifica indicazione della natura e della durata dei vincoli eventualmente posti, nonché della loro avvenuta utilizzazione nei precedenti esercizi;
- gli impegni non risultanti dallo Stato Patrimoniale, le notizie sulla composizione e natura di tali impegni, la cui conoscenza sia utile per valutare la situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente, specificando quelli relativi a imprese controllate e collegate; le medesime informazioni devono essere fornite nel caso in cui l'ente partecipi al fondo di dotazione di altri enti *non profit*;
- una breve descrizione della politica di raccolta fondi e degli effettivi proventi introitati evidenziando il costo della raccolta;
- le metodologie adottate per la ripartizione dei costi comuni fra le aree gestionali individuate nel Rendiconto gestionale;
- in un apposito prospetto informazioni dettagliate sui servizi e sui beni ricevuti a titolo gratuito per la successiva distribuzione gratuita o vendita, evidenziando, per ciascuna categoria di beni, le quantità iniziali, gli aumenti, le diminuzioni e le quantità finali;
- un'indicazione quantitativa degli apporti dati dal lavoro volontario (numero di volontari, ore impiegate, ecc.);
- il dettaglio della voce "altri proventi e ricavi" distinto tra categorie di attività, quando il loro ammontare sia apprezzabile;
- un dettaglio delle voci che compongono i proventi finanziari e patrimoniali, quando il loro ammontare sia apprezzabile;
- il dettaglio delle voci che compongono i proventi straordinari e gli oneri straordinari, quando il loro ammontare sia apprezzabile;
- il dettaglio degli eventuali compensi e rimborsi spese a favore degli amministratori e dei sindaci o di persone fisiche o giuridiche a loro riconducibili, illustrandone le ragioni;
- le operazioni di locazione finanziaria che comportano il trasferimento al locatario della parte prevalente dei rischi e dei benefici inerenti ai beni che ne costituiscono oggetto, sulla base di un apposito prospetto dal quale risulti il valore attuale delle rate di canone non scadute quale determinato utilizzando tassi di interesse pari all'onere finanziario effettivo inerenti i singoli contratti, l'onere finanziario effettivo attribuibile ad essi e

riferibile all'esercizio, l'ammontare complessivo al quale i beni oggetto di locazione sarebbero stati iscritti alla data di chiusura dell'esercizio qualora fossero stati considerati immobilizzazioni, con separata indicazione di ammortamenti, rettifiche e riprese di valore che sarebbero stati inerenti all'esercizio;

- tutti i contratti stipulati con le Pubbliche Amministrazioni con specifica indicazione dell'amministrazione contraente, della durata, dell'oggetto e dell'importo;
- informazioni di dettaglio relativamente a sovvenzioni, donazioni, atti di liberalità, erogazioni di beni o di servizi in favore di altri enti durante l'esercizio. La Nota integrativa dovrà, al minimo, indicare la denominazione dell'ente sovvenzionato, le motivazioni della sovvenzione ed il suo valore;
- laddove l'ente lavora per progetti, in appositi prospetti il dettaglio dei costi sostenuti e dei correlati proventi conseguiti per ciascun "progetto", con specifica indicazione del saldo risultante;
- ogni transazione effettuata nel corso dell'esercizio con soggetti che si possono trovare in conflitto di interessi, denominati parti correlate nel mondo *non profit* specificando per ciascuna transazione: la denominazione della parte correlata; la descrizione della relazione fra l'ente e la parte correlata; la descrizione della transazione; l'ammontare della transazione; una sintesi, alla data di redazione del bilancio di esercizio, dell'insieme delle attività e della passività – inclusi eventuali fondi rischi – degli oneri e dei ricavi/proventi conseguenti alle avvenute transazioni con ciascuna singola parte correlata; ogni altro elemento che si ritiene utile a meglio comprendere l'effetto delle transazioni con parti correlate sulla situazione patrimoniale e finanziaria nonché sul risultato gestionale dell'ente.

Gli enti con ricavi e proventi inferiori a 250.000 euro annui potranno non redigere la Nota integrativa ovvero redigerla secondo uno schema ridotto e semplificato. Essa dovrà in ogni caso contenere:

- i principi di redazione e criteri di valutazione delle singole poste, anche con riferimento ad eventuali scostamenti di valore da un anno all'altro operate nella valutazione delle immobilizzazioni tecniche (materiali ed immateriali) e finanziarie, oltreché la descrizione, i dettagli e la movimentazione delle stesse;
- i beni detenuti a titolo gratuito, nonché la loro movimentazione per macroclassi, se beni fungibili (descrizione e valore, con specifica indicazione del criterio adottato);
- il valore dei crediti e debiti assistiti da garanzie reali;
- le fidejussioni prestate e il sistema degli impegni in genere;
- le voci del patrimonio netto, distinguendo tra patrimonio vincolato e non;
- il valore dei debiti e crediti di durata residua superiore a cinque anni;
- il dettaglio delle voci riferite a sopravvenienze attive e passive e a proventi oneri straordinari;

- gli eventuali compensi e rimborsi spesa riconosciuti a favore degli amministratori e dei sindaci o di persone fisiche o giuridiche a loro riconducibili;
- le operazioni con soggetti che si possono trovare in conflitto di interessi denominati parti correlate nel mondo *profit*.

2.4 La Relazione di missione

La Relazione di missione è il documento che accompagna il bilancio in cui gli amministratori espongono e commentano le attività svolte nell'esercizio, oltreché le prospettive sociali. Essa ha la funzione di esprimere il giudizio degli amministratori sui risultati conseguiti, di determinare la destinazione del risultato stesso, se positivo, e la copertura – e/o i provvedimenti relativi – se il risultato è negativo.

La Relazione di missione ha la funzione di integrare gli altri documenti di bilancio per garantire un'adeguata rendicontazione sull'operato dell'ente e sui risultati ottenuti, con una informativa centrata sul perseguimento della missione istituzionale, esprimendosi sulle prospettive di continuità aziendale.

La Relazione di missione deve fornire informazioni rispetto a tre ambiti principali:

- missione e identità dell'ente;
- attività istituzionali, volte al perseguimento diretto della missione;
- attività "strumentali", rispetto al perseguimento della missione istituzionale (attività di raccolta fondi e di promozione istituzionale).

Per ciascuno degli ambiti sopra menzionati si può procedere ad una più o meno dettagliata rendicontazione in relazione alle dimensioni dell'ente. Di seguito si danno indicazioni, in termini generali, che possono essere adattate in base alle esigenze dell'ente e dei suoi interlocutori.

In primo luogo, deve essere esplicitata la missione che costituisce il riferimento fondamentale per l'analisi della coerenza e dell'efficacia dell'operato dell'ente. In particolare, devono essere puntualmente individuate:

- le finalità istituzionali, che esprimono la ragion d'essere dell'ente in termini sia di "problemi" che questo vorrebbe contribuire a risolvere o affrontare, sia di cambiamenti che vorrebbe determinare attraverso lo svolgimento delle sue attività;
- il sistema di valori e di principi che qualifica le finalità e, unitamente a queste, orienta le scelte strategiche ed i comportamenti operativi dei membri dell'ente;
- le principali tipologie di attività attraverso le quali l'ente intende perseguire le finalità istituzionali, coerentemente con il sistema di valori e principi.

Nell'esplicitare la missione dovrebbero inoltre essere messi in rilievo:

- i soggetti primariamente interessati all'operato dell'ente (*stakeholder*);
- l'ambito territoriale di riferimento per l'ente;
- le caratteristiche distintive dell'ente, rispetto ad altri che svolgono attività

analoghe.

La rendicontazione sull'identità dell'organizzazione deve essere integrata da informazioni su:

- compagine sociale, precisandone consistenza e composizione;
- sistema di governo e controllo, illustrando l'articolazione, la responsabilità e la composizione degli organi e le regole che determinano il funzionamento; quando rilevante rispetto alle previsioni statutarie, approfondimento sugli aspetti relativi alla democraticità interna e alla partecipazione degli associati alla vita dell'ente;
- risorse umane, precisando consistenza e composizione in relazione alle diverse tipologie (personale retribuito, volontari, giovani in servizio civile, ecc.).

3. DOVE REPERIRE ULTERIORI INFORMAZIONI

L'atto di indirizzo fornisce anche precise indicazioni in materia di criteri di valutazione applicabili al bilancio di esercizio.

Per ulteriori informazioni circa l'atto di indirizzo dell'Agenzia delle Onlus e per scaricare gli schemi di bilancio:

cfr. <http://www.agenziaperleonus.it/intranet/Home-page/Home-page/Atti-di-in/Atto-di-in1/Testo-comp/Atto-di-indirizzo-linee-guida-bilancio-enti-non-profit.pdf>.

DOCUMENTAZIONE

AGENZIA PER LE ONLUS

ATTO DI INDIRIZZO

ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a) del D.P.C.M. 21 marzo 2001 n. 329

LINEE GUIDA E SCHEMI PER LA REDAZIONE DEI BILANCI DI ESERCIZIO DEGLI ENTI NON PROFIT

Approvato dal Consiglio dell' 11 febbraio 2009

Visti

l'articolo 3, commi 186, 187, 188, 189 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale;

l'articolo 3, comma 190 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 che prevede la costituzione di un organismo di controllo da istituirsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri delle finanze, del lavoro e della previdenza sociale e per la solidarietà sociale;

l'articolo 3, comma 191 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 il quale dispone che l'organismo di controllo opera sotto la vigilanza del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle finanze e garantisce, anche con emissione di pareri obbligatori e vincolanti, l'uniforme applicazione della normativa sui requisiti soggettivi e sull'ambito di operatività rilevante per gli enti di cui ai commi 186 e 188; che è investito dei più ampi poteri di indirizzo, promozione e ispezione per la corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare in materia di terzo settore e che può formulare proposte di modifica della normativa vigente;

l'articolo 1 del D.P.C.M. 26 settembre 2000 che istituisce l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale quale organismo di controllo degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale;

l'articolo 3, comma 1, del D.P.C.M. 21 marzo 2001, n. 329 il quale, elencando le attribuzioni dell'Agenzia per le Onlus, prevede nell'ambito della normativa vigente l'esercizio di poteri di indirizzo;

Rilevato che

il terzo settore ha manifestato la necessità di disporre di bilanci adeguati che tenga-

no conto, da una parte, della necessità di perseguire l'economicità, l'efficacia e l'efficienza della gestione e, dall'altra parte, delle caratteristiche che li differenziano dalle società commerciali (le motivazioni ideali che perseguono, la non rilevanza del fine lucrativo, l'assenza di interessi proprietari che ne indirizzano la gestione, la non distribuzione dei proventi);

la redazione di modelli di bilancio specifici per il *non profit* risponde, inoltre, all'esigenza dei terzi interessati ad avere informazioni circa l'attività delle particolari gestioni non lucrative;

Tutto ciò premesso

L'Agenzia per le Onlus, in considerazione delle funzioni di indirizzo e promozione del Terzo Settore ad essa attribuite dal D.P.C.M. 329/01 sopra richiamato adottata, con proprio atto di indirizzo, "*linee guida e schemi per la redazione del bilancio di esercizio degli enti non profit*".

Sommario:

1. Principi generali – 1.1. Obiettivi del documento – 1.2. I soggetti interessati – 1.3. Contenuto del bilancio – 2. Documenti di bilancio – 2.1. Stato Patrimoniale – 2.2. Rendiconto Gestionale – 2.3. Conto Economico Gestionale – 2.4. Semplificazione per gli enti minori: rendiconto degli incassi, dei pagamenti e situazione patrimoniale – 2.5. Nota integrativa – 2.6. Relazione di missione – 3. Criteri di valutazione – 3.1. Premessa – 3.2. Il patrimonio degli enti e le erogazioni liberali – 3.3. La valutazione delle immobilizzazioni materiali Appendice – Schemi di bilancio – Glossario

1. PRINCIPI GENERALI

1.1. Obiettivi del documento

Il presente documento intende dettare linee guida generali per la redazione del bilancio di esercizio degli enti *non profit*.

Infatti, è sempre più avvertita la necessità di redigere *modelli di bilancio* specifici e con struttura uniforme per il settore *non profit*, che consentano di fornire a tutti i terzi interessati le informazioni circa l'attività delle particolari gestioni non lucrative di tali soggetti. Tale esigenza riguarda, innanzitutto, il *bilancio di esercizio*, il quale dà conto annualmente della *situazione patrimoniale e finanziaria*, con lo "**Stato Patrimoniale**" e delle *risultanze della gestione dell'esercizio*, attraverso il "**Rendiconto Gestionale**".

Si è, altresì, consci della necessità che gli enti *non profit* redigano il *bilancio di missione*, tramite il quale dare conto delle attività svolte, rispetto alle finalità stabilite dallo statuto. I valori quantitativo-monetari tipici del bilancio di esercizio non sono, infatti, sufficienti a soddisfare pienamente tali obiettivi informativi. Tuttavia, il bilancio di missione, che va calibrato in relazione alla specificità dell'ente, non costituisce oggetto di questo lavoro.

Con il presente documento si vogliono anche fornire indicazioni generali sui *criteri di valutazione*. Infatti, gli enti hanno l'esigenza di precisi e uniformi criteri di valutazione delle poste di bilancio, sia per la comparazione dei dati nel tempo, che anche ai fini della revisione di bilancio che va diffondendosi fra i grandi enti e per taluni ambiti operativi (formazione e ONG).

Connesso al tema della trasparenza è quello della correttezza nelle procedure di *governo* delle organizzazioni: la corretta informazione deve accompagnarsi ad una corretta *governance* dell'ente che dovrà formare oggetto di informativa negli allegati di bilancio.

1.2. I soggetti interessati

L'espressione "enti *non profit*" riassume sinteticamente numerosi tipi di soggetti che svolgono, con diversa forma giuridica, attività caratterizzate da rilevanza ideale e sociale, senza finalità di lucro.

In Italia, la realtà degli enti *non profit* appare complessa, in quanto caratterizzata da una varietà di soggetti giuridici, oltre che di campo di attività, che rende difficilmente inquadrabile e classificabile il settore.

A livello giuridico, rientrano tra gli enti *non profit* diversi soggetti individuati dal codice civile o da leggi speciali.

Dal punto di vista tributario, invece, rilevano la categoria degli "enti non commerciali", identificata dall'art. 73 (comma 1 lettera c e commi 2 e seguenti) e dall'art. 149 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (D.P.R. 917/1986), e quella delle Onlus, introdotta dal D.Lgs. 460/1997, che costituisce un "contenitore" fiscale nel quale entrano o possono entrare vari soggetti giuridici in possesso dei requisiti previsti dal citato decreto legislativo.

Si fa seguire un elenco esemplificativo non esaustivo dei soggetti interessati al documento:

1. Associazioni riconosciute (artt. 14 ss. del c.c.);
2. Fondazioni riconosciute (artt. 14 ss. del c.c.);
3. Associazioni non riconosciute (artt. 36 ss. del c.c.);
4. Comitati (artt. 39 ss. del c.c.);
5. Organizzazioni di volontariato (L. 11.08.1991, n. 266);
6. Cooperative sociali (L. 08.11.1991, n. 381);
7. Associazioni sportive (L. 16.12.1991, n. 398);
8. ONG (Organizzazioni Non Governative) (art. 28, L. 26.02.1987, n. 49);
9. Enti di promozione sociale (art. 3, comma 6, L. 25.08.1991, n. 287 e L. 07.12.2000, n. 383);
10. Enti lirici (D.Lgs. 29.06.1996, n. 367);
11. Società di mutuo soccorso (L. 15.04.1886 n. 3818);
12. Centri di formazione professionale (L. 21.12.1978, n. 845);
13. Istituti di patronato (L. 30.3.2001 n. 152, L. 27.3.1980, n. 112, DPR 22.12.1986, n. 1017);
14. ONLUS (Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale – D.Lgs. 4.12.1997 n. 460).

Un'altra suddivisione possibile è quella basata sull'attività svolta. Si possono in proposito individuare le seguenti aree di attività che generalmente caratterizzano le gestioni (e le risultanze) degli enti:

- Assistenza

- Sanità
- Cultura
- Sport dilettantistico
- Ricerca
- Formazione
- Educazione
- Scuola
- Tutela beni artistici
- Tutela beni ambientali
- Cooperazione internazionale
- ecc.

Oltre al perseguimento di finalità di natura ideale, gli enti *non profit* generalmente si caratterizzano, tra l'altro, per le seguenti caratteristiche gestionali:

- divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili o avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'ente;
- presenza di proventi di significativo ammontare generati da finanziatori che non si attendono di ricevere controprestazioni (rimborsi o benefici) proporzionati al valore delle risorse erogate;
- devoluzione del patrimonio dell'ente, in caso di suo scioglimento, ad altro ente con finalità analoghe o a fini di pubblica utilità;
- assenza di interessi proprietari che possano essere ceduti, riscattati o che comportino il diritto ad una distribuzione delle risorse liberate in sede di eventuale liquidazione dell'istituto.

1.3. Contenuto del bilancio di esercizio

Le categorie così sommariamente descritte e indicate individuano i soggetti ai quali si propone di redigere il bilancio di esercizio qui presentato.

Nel formulare la proposta degli schemi di bilancio, si è assunto come punto di partenza il “Documento di presentazione di un sistema rappresentativo dei risultati di sintesi delle aziende *non profit*”, elaborato nel 2001 dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Dottori Commercialisti, rispetto al quale sono state apportate modifiche ed integrazioni apparse opportune anche in base all'esperienza di applicazione di questi anni.

I documenti di bilancio, che saranno successivamente illustrati, sono:

1. Stato Patrimoniale
2. Rendiconto gestionale
3. Nota integrativa
4. Relazione di missione

I quattro documenti sopra elencati costituiscono, nel loro complesso, il bilancio di esercizio.

Si osserva che, per gli enti che *svolgono rilevante attività produttiva tipica* (ospedali, scuole, centri di assistenza, musei, ecc.), il documento n. 2 potrà essere integrato con un apposito *Conto economico gestionale* atto a rappresentare i costi ed i ricavi di ciascuna di tali attività specifiche. Un apposito *Conto economico gestionale* separato potrà essere redatto anche da quegli enti che svolgono attività produttive strumentali (gestioni immobiliari rilevanti, attività di impresa strumentale), ai fini di una maggiore chiarezza dell'informazione.

I *soggetti con proventi e ricavi annui inferiori a 250.000 euro* potranno redige-

re, in luogo dello Stato Patrimoniale e del Rendiconto Gestionale, un rendiconto finanziario predisposto secondo criteri di cassa cui dovrà essere allegato un prospetto sintetico delle attività patrimoniali in essere alla data di bilancio (*Rendiconto degli incassi, dei pagamenti e Situazione Patrimoniale*).

Gli *enti non profit retti in forma societaria* (cooperative sociali ed imprese sociali in forma societaria), i quali devono redigere gli schemi di bilancio previsti dal codice civile per la loro forma giuridica, potranno riclassificare i dati secondo gli schemi previsti dal presente documento.

Per i bilanci degli enti vale il principio della continuità di applicazione dei modelli e dei criteri al fine di renderli confrontabili. I criteri di valutazione, per la redazione del bilancio di esercizio, non possono essere modificati da un esercizio all'altro. Deroghe al principio di continuità nell'applicazione dei criteri di valutazione, sono consentite in casi eccezionali e dovranno essere adeguatamente motivate e spiegate in Nota Integrativa, indicando anche l'eventuale influenza che ha sulla rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato dell'esercizio.

2. SCHEMI DI BILANCIO

2.1. Lo Stato Patrimoniale

Lo schema di Stato Patrimoniale individuato per gli enti *non profit* va redatto secondo quanto previsto per le società dall'art. 2424 del codice civile, con alcune modifiche e aggiustamenti che tengano conto delle peculiarità che contraddistinguono la struttura del patrimonio degli enti *non profit*.

In particolare, nello schema proposto si rilevano le seguenti significative differenze rispetto a quello previsto per le imprese commerciali:

- sono stati superati tutti i riferimenti alle società controllanti che in forza del carattere di autogoverno degli enti *non profit* non possono esistere; sono rimasti, invece, i crediti per quote associative da incassare, con riferimento agli enti associativi;
- con riferimento alle poste ideali del patrimonio netto si è ritenuto di evidenziare:
 - il fondo di dotazione iniziale;
 - il patrimonio libero che è costituito dal risultato gestionale dell'esercizio in corso e dal risultato gestionale degli esercizi precedenti nonché dalle riserve statutarie libere;
 - il patrimonio vincolato che è composto da fondi vincolati per scelte operate da terzi donatori o dagli Organi istituzionali e dalle riserve statutarie vincolate.

Sono, inoltre, indicati i conti d'ordine relativi agli impegni, alle garanzie e ai beni di terzi o presso terzi.

Nello schema di Stato Patrimoniale proposto non si ritiene di separare il patrimonio dedicato all'attività istituzionale, rispetto a quello dedicato all'attività accessoria¹.

¹ In molti casi le aziende *non profit* accanto all'attività *istituzionale* possono svolgere anche attività cosiddette *accessorie* (o strumentali).

Sotto l'aspetto meramente patrimoniale, occorre precisare che per lo svolgimento dell'attività accessoria, l'ente *non profit* può fare uso:

- dello stesso patrimonio (e degli stessi finanziamenti) utilizzato/accesi per lo svol-

Si propone, quindi, lo *schema di Stato Patrimoniale* riportato in *Appendice* che non si discosta significativamente da quello previsto dal codice civile per le società.

Si osserva che lo schema *può essere utilizzato dagli enti solo per le voci che interessano in quanto sono state movimentate* nel periodo. Inoltre possono essere anche modificate, raggruppate o aggiunte ulteriori voci se necessario, dandone rilievo nella Nota integrativa. In ogni caso, **occorre conservare le macroclassi**.

Viene proposto in appendice anche uno schema sintetico di Stato Patrimoniale per macroclassi.

2.2. Il Rendiconto Gestionale

Lo scopo fondamentale del Rendiconto Gestionale è quello di rappresentare il risultato gestionale (positivo o negativo) di periodo e di illustrare, attraverso il confronto tra proventi/ricavi e costi/oneri di competenza dell'esercizio, come si sia pervenuti al risultato di sintesi. È questo un risultato complesso che misura l'andamento economico della gestione ma anche il contributo dei proventi e degli oneri non legati a rapporto di scambio. Per le imprese commerciali il risultato economico di sintesi della gestione è rappresentato mediante la redazione del Conto Economico. Tale traslazione logica non può, invece, essere operata meccanicamente per gli enti *non profit*, per i quali risulta più indicata la denominazione di Rendiconto Gestionale, così come avviene per le istituzioni *non profit* anglosassoni, che denominano tale documento "*statement of activities*".

Infatti gli enti *non profit* non orientano i propri comportamenti gestionali secondo le logiche del mercato capitalistico, ed anche quando ciò avvenisse, lo fanno strumentalmente rispetto ad altri fini. Pertanto, il risultato del confronto fra impiego e destinazione dei fattori produttivi (costi di gestione) da un lato, ed i ricavi (che si possono definire tali solo se si formano nello scambio) ed i proventi (contribuzioni, lasciti, donazioni ecc.) dall'altro, non assume il significato economico di sintesi tipico dell'impresa.

Considerate le diverse ragioni che generano i componenti positivi del risultato gestionale, nello schema di Rendiconto Gestionale si distinguono i *ricavi*, quali contropartite di scambi, dai *proventi* che non derivano da rapporti di scambio. Occorre ricordare che comunque anche i ricavi, frutto di scambi di mercato, spesso non sono determinati in funzione dei prezzi mediamente praticati, bensì a valori inferiori, in relazione allo scopo ideale che origina il rapporto commerciale che vede coinvolto l'ente *non profit*.

gimento dell'attività istituzionale; oppure:

- di beni patrimoniali (o finanziamenti) specifici, i quali possono essere anche diversi da quelli utilizzati/accesi per l'attività istituzionale.

Nella realtà italiana difficilmente si gestiscono due patrimoni separati e distinti. Non sembra necessario, ai fini civilistici, qualora l'azienda *non profit* utilizzi per lo svolgimento dell'attività accessoria lo stesso patrimonio impiegato per quella istituzionale, frazionare il medesimo nella quota-parte afferente l'attività istituzionale e in quella afferente invece l'attività accessoria: ciò, infatti, ha senso soprattutto ai fini fiscali e non civilistici; inoltre, tale procedimento produrrebbe effetti di notevole "inquinamento" della rappresentazione veritiera e corretta, in quanto implicante interventi di ripartizione di valori, caratterizzati da una natura eccessivamente discrezionale.

Di conseguenza, l'attività di rendicontazione negli enti *non profit* ha come scopo principale quello di informare i terzi sull'attività posta in essere dall'ente nell'adempimento della missione istituzionale ed ha, come oggetto, le modalità attraverso le quali l'ente ha acquisito ed impiegato le risorse nello svolgimento di tali attività.

Il Rendiconto Gestionale a proventi/ricavi e costi/oneri informa, pertanto, sulle modalità con le quali le risorse sono state acquisite ed impiegate nel periodo, con riferimento alle cosiddette "aree gestionali". Le aree gestionali degli enti *non profit* corrispondono a segmenti di attività omogenei che possono essere rappresentati come segue:

- **attività tipica o di istituto.** Si tratta dell'attività istituzionale svolta dall'ente *non profit* seguendo le indicazioni previste dallo statuto;
- **attività promozionale e di raccolta fondi.** Si tratta di attività svolte dall'ente nel tentativo di ottenere contributi ed elargizioni in grado di garantire la disponibilità di risorse finanziarie per realizzare attività funzionali e strumentali al perseguimento dei fini istituzionali;
- **attività accessoria.** Si tratta di attività diversa da quella istituzionale ma complementare alla stessa in quanto in grado di garantire all'ente *non profit* risorse utili a perseguire le finalità istituzionali espresse dallo statuto;
- **attività di gestione finanziaria e patrimoniale.** Si tratta di attività di gestione patrimoniale e finanziaria strumentali all'attività istituzionale;
- **attività di supporto generale.** Si tratta dell'attività di direzione e di conduzione dell'ente che garantisce il permanere delle condizioni organizzative di base che ne assicura la continuità.

I valori di periodo sono comparati con gli stessi valori del periodo precedente. Se vi sono variazioni nei criteri di valutazione o rappresentazione che influiscono sulla significatività della comparazione, queste sono inserite nella nota integrativa per garantire la completezza dell'informazione. Quando l'ente *non profit* prevede, nel proprio assetto istituzionale, la presenza di soci, associati od aderenti, le transazioni con i soci sono rilevate separatamente da quelle con i non soci.

Nel presente documento sono stati previsti due schemi di Rendiconto Gestionale: uno schema di rendiconto semplificato di pura cassa per gli enti minori ed uno schema di Rendiconto Gestionale di competenza per gli enti che superano la soglia di 250.000 euro di ricavi/proventi annui. Per questi ultimi, allo scopo di dare opportune informazioni circa l'aspetto economico della gestione, è stato prescelto il Rendiconto Gestionale a proventi, ricavi ed oneri, che permette un'informazione più efficace sulla provenienza e sull'utilizzo delle risorse. La descrizione delle aree tiene conto delle caratteristiche gestionali degli enti.

Si propone uno schema di Rendiconto Gestionale avente le seguenti caratteristiche:

- rappresentazione dei valori a *sezioni contrapposte* preferita rispetto a quella scalare. Tale scelta deve essere valutata nei suoi aspetti positivi (immediata visualizzazione dei componenti positivi e negativi) e nei suoi limiti (impossibilità di evidenziare i risultati intermedi, che, se significativi, possono comunque essere indicati in nota integrativa o in appositi prospetti allegati);
- *classificazione dei proventi in base alla loro origine* (ad esempio, da contributi su progetti, da contratti con enti pubblici, da raccolta fondi ecc.);
- *classificazione degli oneri ripartiti per aree gestionali*. Ad esempio il costo del personale non è indicato nel valore complessivo - che peraltro può essere rap-

presentato nel conto economico gestionale o nella nota integrativa – ma viene ripartito in relazione alle aree gestionali (attività tipiche, attività accessorie, supporto generale).

Si fa inoltre presente che la suddivisione degli oneri e proventi tra diverse aree gestionali può comportare difficoltà nella ripartizione dei componenti economici “comuni” a più aree gestionali (es.: costo del personale, costi per servizi, costi per ammortamenti, costi per affitti, ecc.). Operativamente, si ritiene che non vi siano problemi a scomporre i costi comuni nelle diverse aree gestionali e ad indicare nella nota integrativa le metodologie adottate, per gli enti dotati di contabilità analitica o di un’adeguata struttura amministrativa. Nel caso di enti che non dispongono di una contabilità analitica, e qualora vi siano costi comuni significativi, può essere utile allegare al bilancio di esercizio una tabella che espliciti il criterio di ripartizione degli oneri.

2.3. Conto Economico Gestionale

Gli enti che svolgono una rilevante attività produttiva tipica (gestioni ospedaliere, assistenziali, scolastiche, di ricerca, ecc.), possono predisporre ad integrazione del Rendiconto Gestionale, per tale attività economica rilevante, un *Conto economico in forma scalare secondo lo schema di cui all’art. 2425 c.c. atto a rappresentare i costi e i ricavi di tale attività produttiva*. In tal modo, si possono apprezzare più incisivamente l’aspetto economico della gestione ed i risultati intermedi. Le risultanze di detto conto confluiranno nel Rendiconto Gestionale a sezioni contrapposte, nell’area gestionale delle attività tipiche. Apposito Conto Economico Gestionale separato potrà essere redatto anche da quegli enti che svolgono attività produttive strumentali (gestioni immobiliari rilevanti, attività di impresa strumentale), ai fini di una maggiore chiarezza dell’informazione.

2.4. Semplificazione per gli enti minori: Rendiconto degli incassi, dei pagamenti e Situazione Patrimoniale.

I *soggetti con ricavi e proventi inferiori a 250.000 euro annui* potranno redigere, in luogo dello Stato Patrimoniale e del Rendiconto Gestionale, un solo prospetto: il *Rendiconto degli incassi, dei pagamenti e Situazione Patrimoniale*, il cui schema è stato riportato in appendice.

Il Rendiconto è suddiviso in due sezioni:

- sezione A, Incassi e Pagamenti;
- sezione B, Situazione Attività e Passività.

La *sezione A* (incassi e i pagamenti) riporta i flussi monetari in entrata ed in uscita, manifestatisi nel corso del periodo amministrativo. I valori sono confrontati con quelli dell’esercizio precedente e sono distinti a seconda che siano relativi alla “*gestione corrente*” o alla “*gestione in conto capitale*”. Per facilitare la collocazione dei valori nel prospetto si sono individuate le principali voci componenti. Tale classificazione è da considerarsi indicativa: gli enti minori potranno quindi suddividere le proprie voci di entrata e di spesa nelle modalità più adeguate alla propria attività ed alle eventuali disposizioni legislative che ne regolano il bilancio, ferma restando la distinzione generale tra le aree di entrata e di spesa contraddistinta dalle sigle A1, A2, A4, A5.

Gli incassi e i pagamenti della “gestione corrente” sono quelli che si realizzano in modo definitivo nel corso dell’esercizio, mentre quelli riferibili alla “gestione in conto capitale” conseguono a variazioni di natura patrimoniale negli investimenti, nei disinvestimenti, nell’accensione e nel rimborso dei prestiti. Le variazioni monetarie riconducibili alla gestione in conto capitale influenzano, nella sezione B del prospetto, i correlati valori delle Attività e delle Passività.

Il sub-totale degli incassi della gestione corrente (A1) può essere confrontato con quello dei pagamenti (A4) per evidenziare le condizioni di equilibrio, o meno, nel reperimento delle fonti e degli impieghi del capitale monetario; mentre il totale degli incassi (A3), meno il totale dei pagamenti (A6) dà la differenza che, sommata algebricamente ai “fondi liquidi iniziali” (A7), fornisce l’importo dei “fondi liquidi di fine anno” (A8) che dovranno coincidere, o essere riconciliati, con le risultanze dei saldi dei conti accesi alle liquidità, tesoreria (o cassa), più i vari conti correnti (bancari e postali).

La *sezione B* del prospetto fornisce le informazioni sulle più significative voci che compongono l’attivo e il passivo dell’ente *non profit*, senza un vincolo di quadratura; a tal fine non sono evidenziati i totali delle attività e delle passività.

Le *Attività* sono suddivise in tre categorie :

B1 – *Fondi liquidi*, che rappresentano il saldo della tesoreria e dei conti correnti, bancari e postali, come risultano dalla contabilità al termine dell’esercizio; il loro importo deve concordare con quello del punto A8, sezione A, “fondi liquidi a fine anno”;

B2 – *Attività monetarie e finanziarie*, che individuano i crediti (ad es. derivanti da attività istituzionale ed accessoria) e gli eventuali investimenti in titoli delle disponibilità liquide;

B3 – *Attività detenute per la gestione dell’ente*, che raccolgono i beni ad utilizzo pluriennale, oltre che le eventuali rimanenze di magazzino di proprietà dell’ente *non profit*: tali beni possono essere semplicemente elencati o anche, a discrezione dell’ente, valorizzati, scegliendo liberamente ma in modo omogeneo per tutti i beni tra il costo e il valore corrente. È ammessa un’esposizione di sintesi delle principali voci con la conservazione del dettaglio fra i documenti amministrativi.

Le *Passività* (B4) espongono i debiti dell’ente *non profit* con l’indicazione dell’ammontare dovuto ed, eventualmente, della scadenza; anche per i debiti, se occorre un maggior livello di dettaglio, si procederà con un documento amministrativo specifico.

2.5. Nota integrativa

Ove siano significativi, la nota integrativa deve indicare:

1. informazioni generali sull’ente ed in particolare: denominazione, data di costituzione, principali ambiti di attività, sede/i operativa/e, regime fiscale applicato, ogni altra informazione di carattere generale considerata rilevante;
2. i principi adottati per la redazione del bilancio di esercizio;
3. i criteri applicati nella valutazione delle voci del bilancio di esercizio, nelle rettifiche di valore e nella conversione dei valori non espressi all’origine in moneta avente corso legale nello Stato;
4. i criteri di valutazione adottati per le immobilizzazioni materiali e immateriali, oltreché la descrizione, i dettagli e la movimentazione delle stesse. Andranno anche indicate la misura e le motivazioni delle riduzioni di valore applicate alle im-

mobilizzazioni immateriali e materiali, facendo a tal fine esplicito riferimento al loro concorso alla futura produzione di risultati gestionali, alla loro prevedibile durata utile e, per quanto rilevante, al loro valore di mercato, segnalando altresì le differenze rispetto a quelle operate negli esercizi precedenti ed evidenziando la loro influenza sui risultati gestionali dell'esercizio. Laddove esistenti dovranno anche essere indicate un apposito prospetto le caratteristiche quali-quantitative ed il valore stimato dei beni immobili utilizzati a titolo gratuito dall'ente per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali;

5. la composizione delle voci: «costi di ricerca, di sviluppo e di pubblicità» e «oneri pluriennali», nonché le ragioni della iscrizione ed i rispettivi criteri di ammortamento;
6. le variazioni intervenute nella consistenza delle altre voci dell'attivo e del passivo, almeno con riferimento alle macroclassi;
7. l'elenco delle partecipazioni, possedute direttamente o per interposta persona, in imprese controllate e collegate, indicando per ciascuna la denominazione, la sede, il capitale, l'importo del patrimonio netto, l'utile, o la perdita dell'ultimo esercizio, la quota posseduta e il valore attribuito in bilancio o il corrispondente credito; le medesime informazioni devono essere fornite nel caso in cui l'ente partecipi al fondo di dotazione di altri enti *non profit*;
8. l'ammontare dei crediti e dei debiti scaduti indicando la ragione del ritardo nei pagamenti;
9. distintamente per ciascuna voce, l'ammontare dei crediti e dei debiti di durata residua superiore a cinque anni, e dei debiti assistiti da garanzie reali su beni dell'ente, con specifica indicazione della natura delle garanzie;
10. la composizione delle voci «ratei e risconti attivi» e «ratei e risconti passivi» dello Stato Patrimoniale, quando il loro ammontare sia apprezzabile;
11. le voci di patrimonio netto, con specificazione in appositi prospetti della loro origine, possibilità di utilizzazione con specifica indicazione della natura e della durata dei vincoli eventualmente posti, nonché della loro avvenuta utilizzazione nei precedenti esercizi;
12. gli impegni non risultanti dallo Stato Patrimoniale, le notizie sulla composizione e natura di tali impegni, la cui conoscenza sia utile per valutare la situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente, specificando quelli relativi a imprese controllate e collegate; le medesime informazioni devono essere fornite nel caso in cui l'ente partecipi al fondo di dotazione di altri enti *non profit*;
13. una breve descrizione della politica di raccolta fondi e degli effettivi proventi introitati evidenziando il costo della raccolta;
14. le metodologie adottate per la ripartizione dei costi comuni fra le aree gestionali individuate nel Rendiconto Gestionale;
15. in un apposito prospetto informazioni dettagliate sui servizi e sui beni ricevuti a titolo gratuito per la successiva distribuzione gratuita o vendita, evidenziando, per ciascuna categoria di beni, le quantità iniziali, gli aumenti, le diminuzioni e le quantità finali;
16. un'indicazione quantitativa degli apporti dati dal lavoro volontario (numero di volontari, ore impiegate...);
17. il dettaglio della voce «altri proventi e ricavi» distinto tra categorie di attività, quando il loro ammontare sia apprezzabile;
18. un dettaglio delle voci che compongono i Proventi finanziari e patrimoniali, quando il loro ammontare sia apprezzabile;

19. il dettaglio delle voci che compongono i Proventi Straordinari e gli Oneri Straordinari, quando il loro ammontare sia apprezzabile;
20. il dettaglio degli eventuali compensi e rimborsi spese a favore degli amministratori e dei sindaci o di persone fisiche o giuridiche a loro riconducibili, illustrandone le ragioni;
21. le operazioni di locazione finanziaria che comportano il trasferimento al locatario della parte prevalente dei rischi e dei benefici inerenti ai beni che ne costituiscono oggetto, sulla base di un apposito prospetto dal quale risulti il valore attuale delle rate di canone non scadute quale determinato utilizzando tassi di interesse pari all'onere finanziario effettivo inerenti i singoli contratti, l'onere finanziario effettivo attribuibile ad essi e riferibile all'esercizio, l'ammontare complessivo al quale i beni oggetto di locazione sarebbero stati iscritti alla data di chiusura dell'esercizio qualora fossero stati considerati immobilizzazioni, con separata indicazione di ammortamenti, rettifiche e riprese di valore che sarebbero stati inerenti all'esercizio;
22. tutti i contratti stipulati con le Pubbliche amministrazioni con specifica indicazione dell'amministrazione contraente, della durata, dell'oggetto e dell'importo;
23. informazioni di dettaglio relativamente a sovvenzioni, donazioni, atti di liberalità, erogazioni di beni o di servizi in favore di altri enti durante l'esercizio. La nota integrativa dovrà, al minimo, indicare la denominazione dell'ente sovvenzionato, le motivazioni della sovvenzione ed il suo valore;
24. laddove l'ente lavora per progetti, in appositi prospetti il dettaglio dei costi sostenuti e dei correlati proventi conseguiti per ciascun "progetto", con specifica indicazione del saldo risultante;
25. ogni transazione effettuata nel corso dell'esercizio con soggetti che si possono trovare in conflitto di interessi, denominati parti correlate nel mondo *non profit*² specificando per ciascuna transazione: la denominazione della parte correlata; la descrizione della relazione fra l'ente e la parte correlata; la descrizione della transazione; l'ammontare della transazione; una sintesi, alla data di redazione del bilancio di esercizio, dell'insieme delle attività e della passività – inclusi eventuali fondi rischi – degli oneri e dei ricavi/proventi conseguenti alle avvenute transazioni con ciascuna singola parte correlata; ogni altro elemento che si ritiene utile a meglio comprendere l'effetto delle transazioni con parti correlate sulla situazione patrimoniale e finanziaria nonché sul risultato gestionale dell'ente.

* * *

² Per parti correlate si intende:

- ogni amministratore dell'ente;
- ogni persona o ente che abbia il potere di nominare o rimuovere una porzione significativa degli amministratori o il cui consenso è necessario agli amministratori per assumere decisioni o che ha il potere di dare direttive agli amministratori in ordine all'assunzione delle loro decisioni;
- ogni società, impresa o ente che sia controllato dall'ente (per la nozione di controllo si rinvia a quanto stabilito dal codice civile) ed ogni amministratore di tale società, impresa o ente;
- ogni dipendente o volontario dell'ente che ha l'autorità o la responsabilità di dirigere o controllare le attività principali e le risorse dell'ente;
- ogni persona che è legata ad una persona la quale è parte correlata all'ente.

Gli enti con ricavi e proventi inferiori a 250.000 euro annui potranno non redigere la nota integrativa ovvero redigerla secondo uno schema ridotto e semplificato.

Essa dovrà in ogni caso contenere:

- i principi di redazione e criteri di valutazione delle singole poste, anche con riferimento ad eventuali scostamenti di valore da un anno all'altro operate nella valutazione delle immobilizzazioni tecniche (materiali ed immateriali) e finanziarie, oltretutto la descrizione, i dettagli e la movimentazione delle stesse;
- i beni detenuti a titolo gratuito, nonché la loro movimentazione per macroclassi, se beni fungibili (descrizione e valore, con specifica indicazione del criterio adottato);
- il valore dei crediti e debiti assistiti da garanzie reali;
- le fidejussioni prestate e il sistema degli impegni in genere;
- le voci del patrimonio netto, distinguendo tra patrimonio vincolato e non;
- il valore dei debiti e crediti di durata residua superiore a cinque anni;
- il dettaglio delle voci riferite a sopravvenienze attive e passive e a proventi oneri straordinari;
- gli eventuali compensi e rimborsi spesa riconosciuti a favore degli amministratori e dei sindaci o di persone fisiche o giuridiche a loro riconducibili;
- le operazioni con soggetti che si possono trovare in conflitto di interessi denominati parti correlate nel mondo *profit*³.

2.6. La Relazione di missione

La Relazione di missione è il documento che accompagna il bilancio in cui gli Amministratori espongono e commentano le attività svolte nell'esercizio, oltretutto le prospettive sociali. Essa ha la funzione di esprimere il giudizio degli Amministratori sui risultati conseguiti, di determinare la destinazione del risultato stesso, se positivo, e la copertura – e/o i provvedimenti relativi – se il risultato è negativo.

La Relazione di missione ha la funzione di integrare gli altri documenti di bilancio per garantire un'adeguata rendicontazione sull'operato dell'ente e sui risultati ottenuti, con una informativa centrata sul perseguimento della missione istituzionale, esprimendosi sulle prospettive di continuità aziendale.

La Relazione di missione deve fornire informazioni rispetto a tre ambiti principali:

- missione e identità dell'ente;
- attività istituzionali, volte al perseguimento diretto della missione;
- attività "strumentali", rispetto al perseguimento della missione istituzionale (attività di raccolta fondi e di promozione istituzionale).

Per ciascuno degli ambiti sopra menzionati si può procedere ad una più o meno dettagliata rendicontazione in relazione alle dimensioni dell'ente. Di seguito si danno indicazioni, in termini generali, che possono essere adattate in base alle esigenze dell'ente e dei suoi interlocutori.

In primo luogo, deve essere esplicitata la missione che costituisce il riferimento fondamentale per l'analisi della coerenza e dell'efficacia dell'operato dell'ente. In particolare, devono essere puntualmente individuate:

- le finalità istituzionali, che esprimono la ragion d'essere dell'ente in termini sia di

³ Vedi nota precedente.

“problemi” che questo vorrebbe contribuire a risolvere o affrontare, sia di cambiamenti che vorrebbe determinare attraverso la svolgimento delle sue attività;

- il sistema di valori e di principi che qualifica le finalità e, unitamente a queste, orienta le scelte strategiche ed i comportamenti operativi dei membri dell’ente;
- le principali tipologie di attività attraverso le quali l’ente intende perseguire le finalità istituzionali, coerentemente con il sistema di valori e principi.

Nell’esplicitare la missione dovrebbero inoltre essere messi in rilievo:

- i soggetti primariamente interessati all’operato dell’ente (stakeholder);
- l’ambito territoriale di riferimento per l’ente;
- le caratteristiche distintive dell’ente, rispetto ad altri che svolgono attività analoghe.

La rendicontazione sull’identità dell’organizzazione deve essere integrata da informazioni su:

- compagine sociale, precisandone consistenza e composizione;
- sistema di governo e controllo, illustrando l’articolazione, la responsabilità e la composizione degli organi e le regole che determinano il funzionamento; quando rilevante rispetto alle previsioni statutarie, approfondimento sugli aspetti relativi alla democraticità interna e alla partecipazione degli associati alla vita dell’ente;
- risorse umane, precisando consistenza e composizione in relazione alle diverse tipologie (personale retribuito, volontari, giovani in servizio civile, ecc.).

La rendicontazione sulle attività istituzionali, volte a perseguire in via diretta la missione, deve essere articolata per “macro-aree di intervento”. Con tale termine si intende un insieme di attività istituzionali aggregate sulla base di criteri di rilevanza rispetto alla missione dell’ente e di comprensione da parte degli *stakeholder* interessati ai risultati sociali raggiunti.

Per ogni macro-area devono essere descritte le diverse attività realizzate, prendendo in esame, in modo tra loro coordinato, i seguenti elementi:

- bisogni rispetto ai quali l’ente è intervenuto e soggetti destinatari;
- obiettivi, strategie, programmi di intervento;
- risultati raggiunti, in termini di quantità e qualità delle realizzazioni prodotte (*outcome*) e, per quanto possibile, una corretta misurazione, degli effetti determinati rispetto ai bisogni identificati.

Sulla base di tali elementi si dovrebbe condurre un’analisi che metta in evidenza anche eventuali criticità di:

- efficacia, intesa come capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati e di soddisfare i bisogni e le aspettative dei soggetti cui è indirizzata l’azione;
- efficienza, intesa come capacità di minimizzare le risorse utilizzate a parità di risultati ottenuti;
- coerenza con gli impegni assunti (nella missione, nella carta dei servizi, ecc.).

A tal fine, possono essere utilizzati specifici indicatori per misurare gli aspetti individuati come rilevanti e per effettuare un confronto tra i valori ottenuti nell’esercizio in esame e altri valori di riferimento (quali: valori di esercizi precedenti, obiettivi predefiniti, standard di riferimento, *benchmark*, ecc.).

La rendicontazione sulle attività “strumentali” (attività di raccolta fondi e di promozione istituzionale, attività accessorie) deve in particolare prendere in esame:

- la loro capacità di sostenere il perseguimento della missione;
- la loro efficienza;
- la coerenza con la missione, i valori e principi dichiarati.

- In particolare per l'attività di raccolta fondi si devono:
- indicare i costi sostenuti, rapportandoli all'ammontare della raccolta stessa;
 - fornire informazioni relativamente alla coerenza tra l'utilizzo dei fondi raccolti e le dichiarazioni contenute nei messaggi di raccolta fondi; qualora non sia stato possibile rispettare gli impegni assunti, ne deve essere data adeguata giustificazione, indicando l'utilizzo effettuato.

3. CRITERI DI VALUTAZIONE

3.1. Premessa

Il bilancio negli enti *non profit* evidenzia peculiarità che implicano la necessità di inquadrare gli specifici temi valutativi nel più generale sistema di rendicontazione degli enti *non profit*.

Al riguardo, il presente documento dà solo indicazioni generali sulle più significative poste, rinviando alla statuizione di principi contabili di generale accettazione che dovranno essere definiti più nel dettaglio in futuro.

Le valutazioni, come anche si è visto per la struttura dei bilanci, non possono fare pedissequamente riferimento ai principi contabili delle imprese commerciali, data la differenza dei due modelli aziendali. Occorre anche tenere presente che la necessità di avere principi contabili definiti è di minore importanza sul piano gestionale, soprattutto in quanto il bilancio non svolge, come per le imprese, la funzione di determinare il risultato distribuibile ai terzi.

Si pone invece, in via preliminare, il problema di informare correttamente gli *stakeholder* della missione compiuta e in divenire. In fondo, si può in generale affermare che il problema della definizione dei principi contabili per gli enti *non profit* si pone prevalentemente per dare certezza e continuità alle valutazioni, ai fini della revisione di bilancio ed anche ai fini di consentire, comunque, nel tempo confronti utili di una serie di bilanci da parte di tutti i terzi lettori potenziali dell'informativa contabile di sintesi.

Indubbiamente cambia l'ottica dell'informazione, in quanto, rispetto alle imprese commerciali, non vi è necessità di informare i portatori di capitali, ma si pone il problema di informare correttamente altri portatori di interesse, non sempre presenti nel mondo *profit*, quali i donatori, i fruitori dei servizi, e anche il pubblico dei potenziali utilizzatori dell'attività dell'ente.

Inoltre, occorre osservare che le generali considerazioni fatte sulle valutazioni devono trovare concreta attuazione nei vari casi, che ricomprendono situazioni molto diverse, dalle grandi fondazioni di erogazione, agli enti patrimonializzati che gestiscono attività sociali (per esempio, scuole, case di riposo, ospedali, ecc.), alle associazioni di persone senza patrimoni o con scarsi beni patrimoniali, alle cooperative sociali, ecc.. Sembra, quindi, opportuno che si stabiliscano le finalità generali dei bilanci degli enti (continuità della gestione, conservazione del patrimonio, competenza economica e/o finanziaria, quest'ultima per i piccoli enti, ecc.) e ci si limiti ad affermare taluni principi di base per l'individuazione dei criteri di valutazione delle più importanti poste del bilancio, come patrimonio netto e immobilizzazioni, rinviando, per le altre poste ai criteri di valutazione delle imprese (art. 2426 c.c.) in attesa della statuizione di specifici criteri di valutazione per gli enti *non profit*.

3.2. Il patrimonio degli enti e le erogazioni liberali

Il patrimonio netto in generale nelle aziende, ed anche negli enti *non profit*, ha la caratteristica natura di “fondo di scopo”, che deve cioè essere destinato a copertura del fabbisogno, per spesa corrente e di investimento, costituito per raggiungere le particolari finalità dell'azienda medesima. Anche negli enti *non profit* non vengono meno le tradizionali funzioni del patrimonio come riserva di risorse, volta a garantire la continuità della gestione e a tutelare gli interessi di terzi creditori. Tali finalità, però, rivestono minore importanza rispetto alla necessità che i fondi siano destinati al raggiungimento degli scopi ideali dell'ente, tanto più in quanto negli stessi, a differenza che nelle imprese commerciali, è generalmente di scarso rilievo, se non inesistente, la possibilità di autofinanziamento attraverso i ricavi per la cessione di beni e servizi.

Sotto il profilo normativo la natura del patrimonio netto negli enti *non profit* non trova una disciplina adeguata, salvo poche disposizioni del codice civile e di talune norme tributarie.

Le accennate disposizioni non danno rilevanza al diritto patrimoniale dei partecipanti o dei fondatori, sia in termini di possibilità di trasferimento della propria quota, sia di destinazione del patrimonio residuo di liquidazione: tali diritti, infatti, o sono esclusi o se ne rinvia il regolamento alle disposizioni dell'atto costitutivo e dello statuto.

In altri termini i fondatori e i partecipanti all'attività degli enti non vantano un diritto patrimoniale assoluto sui fondi patrimoniali conferiti. In generale, valgono i seguenti principi:

1. i beni che residuano, esaurita la liquidazione, non sono devoluti ai partecipanti e/o ai fondatori;
2. in caso di recesso, i partecipanti non hanno alcun diritto sul patrimonio dell'ente.

L'affievolimento dei diritti patrimoniali dei fondatori e dei partecipanti negli enti pone in evidenza la natura del patrimonio netto come “fondo di scopo”, che va definitivamente destinato al raggiungimento dello “scopo statutario”, in quanto esso consente in modo durevole l'acquisizione dei necessari fattori produttivi aventi natura sia corrente che di investimento.

Ne consegue che, in assenza di una specifica disciplina civilistica del bilancio degli enti, non è comunque possibile un rinvio alle norme che riguardano la redazione del bilancio per le società commerciali perché, queste ultime, non hanno come obiettivo solo quello di difendere il patrimonio come “fondo di scopo”, ma anche quello di tutelare sia gli interessi di garanzia a favore dei terzi creditori, che quelli patrimoniali e reddituali dei singoli soci.

Per tali ragioni, negli enti appare opportuno che i principi contabili e le conseguenti rilevazioni evidenzino il carattere del Patrimonio Netto come “fondo di scopo”.

Ai fini strettamente contabili sia gli incrementi che gli utilizzi possono essere seguiti attraverso l'uso alternativo di due tecniche ragionieristiche di rilevazione:

- a. imputazione diretta di incrementi e utilizzi al fondo patrimoniale di scopo, senza nessun transito al Rendiconto Gestionale;
- b. transito al Rendiconto Gestionale di tutte le operazioni riguardanti il ricevimento dei fondi e l'accantonamento al fondo patrimoniale di scopo.

Si ritiene che la seconda alternativa del transito al Rendiconto Gestionale di tutte le operazioni sia quella che meglio si adatta ai contributi ordinari ricevuti da

terzi senza vincoli e a titolo di liberalità⁴.

L'imputazione diretta al fondo patrimonio netto è, invece, necessaria nel caso di donazioni di fondi vincolati o di donazioni di fondi patrimoniali rilevanti non iscrivibili fra quelli denominati di raccolta fondi⁵.

Le liberalità si possono distinguere in:

- a. non vincolate;
- b. vincolate.

Le liberalità non vincolate sono quelle "erogate senza che un vincolo o una condizione, imposta dal donatore, ne limitino l'utilizzo". Esse sono erogazioni liberali di più soggetti, ciascuna generalmente di entità non rilevante e vanno allocate nella c.d. raccolta di fondi.

Nel caso siano gli amministratori o gli associati, nella loro autonomia, a decidere di applicare un vincolo alle liberalità ricevute, al termine dell'esercizio, le liberalità che non risultino ancora utilizzate possono essere girate al conto patrimonio netto.

Le liberalità vincolate sono quelle "assoggettate per volontà del donatore o, comunque, di un terzo esterno, a una serie di restrizioni, di vincoli che ne limitano l'utilizzo in modo temporaneo o permanente".

Tali liberalità vanno rilevate direttamente ad incremento del Patrimonio Netto.

Per completare i principi contabili, occorre anche stabilire come contabilizzare le donazioni di beni e l'utilizzo dei fondi vincolati.

Nel caso di donazioni di beni patrimoniali (immobili o titoli) essi potrebbero essere valorizzati al valore catastale o corrente (ad es. peritale) con contropartita diretta al conto Patrimonio Netto⁶.

Si è detto che i fondi vincolati vengono iscritti con imputazione diretta al patrimonio netto. Qualora le donazioni vincolate fossero numerose e coinvolgessero, quindi, la realizzazione di specifici e diversi progetti, occorrerà seguire la realizzazione dei progetti stessi attraverso una vera e propria contabilità per progetti. Ciò può essere fatto con uno specifico allegato di bilancio, che illustri l'evoluzione dei fondi vincolati, componenti il patrimonio netto, o anche attraverso appositi conti d'ordine.

In merito alle *quote associative* si rileva che le stesse sono di norma provenienti che confluiscono al rendiconto gestionale in quanto finanziano la gestione corrente. Tuttavia nei casi in cui i patti statutari o regolamentari prevedano un contributo

⁴ Il documento n. 4 del Consiglio Nazionale dei dottori Commercialisti sugli enti *non profit* ha stabilito che "Per liberalità si intende qualsiasi forma di erogazione volontaria a un ente *non profit* di denaro o di altre attività, materiali o immateriali, ovvero la cancellazione delle sue passività, per mezzo di un trasferimento non reciproco da parte di un altro soggetto, che non riceve in cambio alcun beneficio tangibile approssimativamente dello stesso valore. La causa del trasferimento è, quindi, da individuare nella volontà dell'erogante di sostenere le finalità istituzionali e di utilità sociale dell'azienda *non profit*". Si tratta di erogazioni volontarie non sinallagmatiche, cioè senza contropartite.

⁵ Tale interpretazione è condivisa dal Consiglio nazionale dei Dottori Commercialisti nella raccomandazione relativa alla valutazione e all'iscrizione delle liberalità nel bilancio d'esercizio delle aziende *non profit* (Documento n.2 del CNDC sugli enti *non profit*).

⁶ Tale impostazione è stata scelta anche per gli enti pubblici locali con il D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 che all'art. 230 stabilisce le regole di valutazione degli elementi del patrimonio degli enti.

associativo per la struttura dell'ente, la quota – o parte di essa – se non attinente la gestione ordinaria, confluisce al Patrimonio Netto, in posta separata.

3.3. La valutazione delle immobilizzazioni materiali

Trattando di valutazione delle immobilizzazioni materiali, occorre riferirsi principalmente ai beni immobili che costituiscono il cosiddetto patrimonio *permanente*, contrapposto al patrimonio *finanziario e circolante*.

L'utilizzo di beni immobili è generalmente fondamentale per la gestione degli enti, sia con riferimento ai c.d. beni strumentali, cioè direttamente utilizzati dall'ente, che a quelli da reddito.

È bene dire subito che date le caratteristiche dell'ente *non profit*, sebbene le valutazioni di cui trattasi non appaiano così rilevanti per la vita dell'ente, è tuttavia fondamentale stabilire in modo chiaro i principi utili al controllo contabile del bilancio e al fine di consentire, attraverso l'uso di principi costanti nel tempo, analisi razionali e confronti di serie storiche di bilanci.

Non esistono ancora principi generalmente accettati per gli enti *non profit*, ma è opportuno che gli Amministratori degli enti si riferiscano, per quanto possibile, alle regole delle imprese in quanto tali valutazioni influenzano il Patrimonio netto, che è posto a presidio dell'attività dell'ente per garantire la continuità della gestione nel tempo. Si sottolinea che un'adeguata stima consente meglio di fungere da "memoria" delle acquisizioni e delle donazioni ricevute nel tempo, fattispecie tipica che ha da sempre alimentato le attività *non profit*.

Possono aiutare, nelle scelte dei criteri di valutazione, le classificazioni fatte dalla dottrina aziendalistica. Ad esempio, andranno distinti gli immobili istituzionali rispetto a quelli adibiti eventualmente ad attività commerciali; ancora andranno distinti quelli strumentali all'attività istituzionale (l'edificio della casa di riposo ad esempio) rispetto a quelli patrimonializzati da reddito. Tali distinzioni debbono aiutare anche ai fini di stabilire le regole di valutazione di tali beni.

La regola principale può essere il *costo storico*, ma in taluni casi, quando non vi è un costo (si pensi alle donazioni) occorre individuare criteri alternativi accettabili. Appare in tali casi ragionevole fare ricorso ai valori catastali o a stime peritali, al fine di evidenziarne il valore influenzante il Patrimonio Netto.

Spesso gli enti iscrivono tali beni a valore simbolico (1 €), ma ciò falsa agli occhi dei terzi il reale valore patrimoniale. Ciò che conta, comunque, è che nelle relazioni di bilancio e/o nella nota integrativa siano esplicitate le caratteristiche dei beni immobili e le metodologie di valutazione adottate, di modo che il lettore del bilancio possa, con cognizione di causa, interpretare la composizione del patrimonio e giudicare l'entità del Patrimonio Netto.

Il tema delle valutazioni di bilancio assume, invece, una rilevanza più marcata, anche ai fini gestionali, allorché si affronta il tema degli ammortamenti dei beni materiali, anche in considerazione della connessa funzione di autofinanziamento della gestione, che a tali componenti si collega.

Il problema della determinazione di corretti ammortamenti non si pone per tutti i beni pluriennali materiali, ma solo per alcuni. Gli ammortamenti sono necessari, infatti, per gli immobili strumentali, allorché vi sia produzione di servizi a cui gli immobili stessi concorrono, e vi sia un effettivo deperimento economico del bene stesso; non ha, invece, la medesima valenza con riferimento a immobili da reddito o ad altri beni non strumentali.

APPENDICE - SCHEMI DI BILANCIO

Stato patrimoniale

| ATTIVO | Dati in euro Anno t | Dati in euro Anno t-1 |
|--|------------------------|--------------------------|
| A) Quote associative ancora da versare | | |
| B) Immobilizzazioni | | |
| I - Immobilizzazioni immateriali: | | |
| 1) costi di ricerca, sviluppo e di pubblicità | | |
| 2) diritti di brevetto industriale e diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno | | |
| 3) spese manutenzioni da ammortizzare | | |
| 4) oneri pluriennali | | |
| 5) Altre | | |
| Totale | | |
| II - Immobilizzazioni materiali: | | |
| 1) terreni e fabbricati | | |
| 2) impianti e attrezzature | | |
| 3) altri beni | | |
| 4) Immobilizzazioni in corso e acconti | | |
| 5) | | |
| Totale | | |
| III - Immobilizzazioni finanziarie | | |
| 1) partecipazioni | | |
| 2) crediti | | |
| di cui esigibili entro l'esercizio successivo | | |
| 3) altri titoli | | |
| Totale | | |
| Totale immobilizzazioni (B) | | |
| C) Attivo circolante | | |
| I - Rimanenze: | | |
| 1) materie prime, sussidiarie, e di consumo | | |
| 2) prodotti in corso di lavorazione e semilavorati | | |
| 3) lavori in corso su ordinazione | | |
| 4) prodotti finiti e merci | | |
| | | |

5) acconti

Totale

II - Crediti:

1) verso clienti

di cui esigibili oltre l'esercizio successivo

2) verso altri

di cui esigibili oltre l'esercizio successivo

Totale

III – Attività finanziarie non immobilizzate

1) partecipazioni

2) altri titoli

Totale

IV – Disponibilità liquide

1) depositi bancari e postali

2) assegni

3) denaro e valori in cassa

Totale

Totale attivo circolante(C)

D) Ratei e risconti

Totale attivo

Dati in euro

Anno t

Dati in euro

Anno t-1

PASSIVO

A) Patrimonio netto

I - Fondo di dotazione dell'ente

II Patrimonio vincolato

1) riserve statutarie

2) fondi vincolati per decisione degli organi
istituzionali

3) fondi vincolati destinati da terzi

III - Patrimonio libero

1) risultato gestionale esercizio in corso

2) riserve accantonate negli esercizi precedenti

Totale

B) Fondi per rischi ed oneri

1) per trattamento di quiescenza e obblighi simili

2) altri
Totale

C) Trattamento di fine rapporto lavoro subordinato

D) Debiti

- 1) debiti verso banche
esigibili oltre l'esercizio successivo
- 2) debiti verso altri finanziatori
esigibili oltre l'esercizio successivo
- 3) acconti
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo
- 4) debiti verso fornitori
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo
- 5) debiti tributari
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo
- 6) debiti verso istituti di previdenza
e di sicurezza sociale
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo
- 7) altri debiti
esigibili oltre l'esercizio successivo

Totale

E) Ratei e risconti

Totale passivo

CONTI D'ORDINE

- relativi agli impegni
- relativi a garanzie e altri rischi in corso
- relativi ai beni di terzi presso l'ente
- relativi a beni propri presso terzi

Stato Patrimoniale per macroclassi

ATTIVO STATO PATRIMONIALE

| ATTIVO | Dati in euro Anno T | Dati in euro Anno T-1 |
|--|------------------------|--------------------------|
| A) Crediti verso associati per versamento quote | | |
| B) Immobilizzazioni | | |
| <i>I - Immobilizzazioni immateriali:</i> | | |
| <i>II - Immobilizzazioni materiali:</i> | | |
| <i>III - Immobilizzazioni finanziarie</i> | | |
| Totale immobilizzazioni (B) | € - | € - |
| C) Attivo circolante | | |
| <i>I - Rimanenze:</i> | | |
| <i>II - Crediti:</i> | | |
| <i>III - Attività finanziarie non immobilizzazioni</i> | | |
| <i>IV - Disponibilità liquide</i> | | |
| Totale attivo circolante (C) | € - | € - |
| D) Ratei e risconti | | |
| Totale attivo | € - | € - |

PASSIVO STATO PATRIMONIALE

| ATTIVO | Dati in euro Anno T | Dati in euro Anno T-1 |
|--|---------------------------|--------------------------|
| A) Patrimonio netto | | |
| I - Fondo di dotazione dell'ente | | |
| II - Patrimonio vincolato | | |
| III - Patrimonio libero | | |
| Totale A) | € - € | - - |
| B) Fondi per rischi ed oneri | € - € | - - |
| C) Trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato | | |
| D) Debiti | | |
| E) Ratei e risconti | | |
| Totale passivo | € - € | - - |

CONTI D'ORDINE

- relativi agli impegni
- relativi a garanzie e altri rischi in corso
- relativi ai beni di terzi presso l'ente
- relativi a beni propri presso terzi

Rendiconto Gestionale

| | Anno T | Anno T-1 | | Anno T | Anno T-1 |
|--|-----------|-------------|---|-----------|-------------|
| ONERI | | | PROVENTI E RICAVI | | |
| 1) Oneri da attività tipiche | | | 1) Proventi e ricavi da attività tipiche | | |
| 1.1) Acquisti | | | 1.1) Da contributi su progetti | | |
| 1.2) Servizi | | | 1.2) Da contratti con enti pubblici | | |
| 1.3) Godimento beni di terzi | | | 1.3) Da soci ed associati | | |
| 1.4) Personale | | | 1.4) Da non soci | | |
| 1.5) Ammortamenti | | | 1.5) Altri proventi e ricavi | | |
| 1.6) Oneri diversi di gestione | | | 1.6) | | |
| 1.7) ... | | | | | |
| 2) Oneri promozionali e di raccolta fondi | | | 2) Proventi da raccolta fondi | | |
| 2.1) Raccolta 1 | | | 2.1) Raccolta 1 | | |
| 2.2) Raccolta 2 | | | 2.2) Raccolta 2 | | |
| 2.3) Raccolta 3 | | | 2.3) Raccolta 3 | | |
| 2.4) Attività ordinaria di promozione | | | 2.4) Altri | | |
| 3) Oneri da attività accessorie | | | 3) Proventi e ricavi da attività accessorie | | |
| 3.1) Acquisti | | | 3.1) Da Attività connesse o/o gestioni commerciali accessorie | | |
| 3.2) Servizi | | | 3.2) Da contratti con enti pubblici | | |
| 3.3) Godimento beni di terzi | | | 3.3) Da soci ed associati | | |
| 3.4) Personale | | | 3.4) Da non soci | | |
| 3.5) Ammortamenti | | | 3.5) Altri proventi e ricavi | | |
| 3.6) Oneri diversi di gestione | | | 3.6)... | | |
| 3.7) ... | | | | | |
| 4) Oneri finanziari e patrimoniali | | | 4) Proventi finanziari e patrimoniali | | |
| 4.1) Su rapporti bancari | | | 4.1) Da rapporti bancari | | |
| 4.2) Su prestiti | | | 4.2) Da altri investimenti finanziari | | |
| 4.3) Da patrimonio edilizio | | | 4.3) Da patrimonio edilizio | | |
| 4.4) Da altri beni patrimoniali | | | 4.4) Da altri beni patrimoniali | | |
| 4.5) Oneri straordinari | | | 4.5) Proventi Straordinari | | |
| 5) Oneri di supporto generale | | | | | |
| 5.1) Acquisti | | | | | |
| 5.2) Servizi | | | | | |
| 5.3) Godimento beni di terzi | | | | | |
| 5.4) Personale | | | | | |
| 5.5) Ammortamenti | | | | | |
| 5.6) Altri oneri | | | | | |
| 5.7)... | | | | | |
| Risultato gestionale positivo | | | Risultato gestionale negativo | | |

Rendiconto degli incassi, dei pagamenti e Situazione Patrimoniale

| Periodo amministrativo | T | T-1 |
|---|--------------|--------------|
| SEZIONE A Incassi e Pagamenti | | |
| | Dati in Euro | Dati in Euro |
| A1 INCASSI DELLA GESTIONE | | |
| Attività tipiche | | |
| Raccolta di fondi | | |
| Attività accessorie | | |
| Incassi straordinari | | |
| Dolazione | | |
| Altri incassi | | |
| sub totale | | |
| A2 INCASSI IN C/CAPITALE | | |
| Incassi derivanti da disinvestimenti | | |
| Incassi da prestiti ricevuti | | |
| sub totale | | |
| A3 TOTALE INCASSI | | |
| A4 PAGAMENTI DELLA GESTIONE | | |
| Attività tipiche | | |
| Attività promozionali e di raccolta fondi | | |
| Attività accessorie | | |
| Attività di supporto generale | | |
| Pagamenti straordinari | | |
| Altri pagamenti | | |
| sub totale | | |
| A5 PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE | | |
| Investimenti | | |
| Rimborso prestiti | | |
| sub totale | | |
| A6 TOTALE PAGAMENTI | | |
| DIFFERENZA TRA INCASSI E PAGAMENTI | | |
| A7 FONDI LIQUIDI INIZIALI | | |
| A8 FONDI LIQUIDI A FINE ANNO | | |

SEZIONE B Situazione attività e passività al termine dell'anno

Categorie

B1 FONDI LIQUIDI

Dettagli

| |
|--|
| |
| |
| |

Furo

| |
|--|
| |
| |
| |
| |

Totale fondi liquidi

Concordanza con il
totale sezione A8
Dettagli

Curo

**B2 ATTIVITÀ MONETARIE E
FINANZIARIE**

| |
|--|
| |
| |
| |

| |
|--|
| |
| |
| |

Dettagli

Costo (optional)

Valore corrente
(optional)

**B3 ATTIVITÀ DETENUTE PER
LA GESTIONE DELL'ENTE**

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |

Dettagli

Ammontare dovuto

Scadenza
(optional)

B4 PASSIVITÀ

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |

| |
|--|
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |
| |

GLOSSARIO

(di alcuni termini usati nel documento)

Agenzia per le Onlus

Agenzia governativa con compiti di vigilanza, promozione e controllo del Terzo Settore.

Attività Accessoria

Si tratta di attività diversa da quella istituzionale ma in grado di garantire all'ente *non profit* risorse economiche con cui perseguire le finalità istituzionali espresse dallo statuto.

Attività di gestione finanziaria e patrimoniale

Si tratta di attività di gestione patrimoniale e finanziaria strumentali all'attività di istituto.

Attività di natura straordinaria

Si tratta di attività straordinarie strumentali all'attività di istituto.

Attività di supporto generale

Si tratta dell'attività di direzione e di conduzione dell'ente che garantisce l'esistenza delle condizioni organizzative di base che ne determinano il divenire.

Attività promozionale e di raccolta fondi

Si tratta di attività svolte dall'ente nel tentativo di ottenere contributi ed elargizioni in grado di garantire la disponibilità di risorse finanziarie per realizzare attività funzionali e strumentali al perseguimento dei fini istituzionali.

Attività tipica o di istituto

Si tratta di attività svolta dall'ente *non profit* ai sensi delle indicazioni previste dalla statuto.

Bilancio di missione

Bilancio che dà conto delle attività svolte non solo con dati numerici, ma anche con indicazione dei risultati sociali e ideali rispetto alla missione perseguita.

Conto Economico gestionale

Prospetto che determina il risultato economico di gestione con riferimento agli enti che svolgono attività con valenza e organizzazione alla stregua delle imprese.

Enti non commerciali

Categoria definita ai fini fiscali dall'art. 73 (comma 1 lettera c e commi 2 e seguenti) e dall'art.149 del Testo unico delle imposte sui redditi (D.P.R. 917/1986).

Enti non profit

Soggetti che svolgono, con diversa forma giuridica, attività caratterizzate da rilevanza ideale e sociale, senza finalità prioritarie di lucro.

Imprese sociali

Sono disciplinate dal D.Lgs. 155/06 il quale prevede che possono acquisire la qualifica di impresa sociale tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale.

Onlus

Le Onlus (organizzazioni non lucrative di utilità sociale), costituiscono un'autonoma e distinta categoria di enti rilevante ai soli fini fiscali, destinataria di uno specifico regime tributario di favore.

Le Onlus, introdotte dal D.Lgs.460/1997, non sono nuovi soggetti che si aggiungono a quelli già esistenti, ma sono un contenitore fiscale nel quale entrano o possono entrare vari soggetti giuridici in possesso di determinati requisiti.

il D.Lgs.460/1997 consente a determinati enti di acquisire, stante il rispetto di una serie di requisiti rigidamente fissati dallo stesso Decreto Legislativo, la qualifica di Onlus, alla quale sono connessi specifici vantaggi fiscali.

Patrimonio libero

E' costituito dal risultato gestionale dell'esercizio in corso e dal risultato gestionale degli esercizi precedenti nonché dalle riserve statutarie.

Patrimonio vincolato

E' composto da fondi vincolati per scelte operate da terzi donatori o dagli organi istituzionali

Proventi di gestione

Introiti non determinati da rapporti di scambio con terze economie.

Rendiconto Gestionale

Rappresenta il risultato gestionale (positivo o negativo) di periodo e illustra attraverso il confronto tra i proventi/ricavi ed i costi/oneri come si sia pervenuti al risultato di sintesi.

Ricavi

Contropartite di rapporti di scambio con terze economie.