

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PALERMO



**Corso di Laurea Scienze
per la Cooperazione allo Sviluppo**

Anno Accademico 2007/2008

**Corso di Economia e gestione delle
organizzazioni no profit**

Prof. Alfonso Provvidenza

Il terzo settore

- ◆ Sono numerose le parole utilizzate per definire questo ampio universo:
 - Terzo Settore, Terzo Sistema, Privato sociale, Settore non profit, ONLUS etc.
- ◆ Questi sinonimi indicano il variegato mondo dell'associazionismo sociale, del volontariato, della cooperazione sociale, delle istituzioni private non profit, fondazioni, imprese sociali, ONG, enti di diritto ecclesiastico ed enti ausiliari.

Il termine "non profit"

- ◆ Deriva dall'americano "not for profit" e può essere tradotto come "senza scopo di lucro".
- ◆ Negli USA rappresenta una precisa categoria giuridica, ossia la "tax exempt organization".
- ◆ In Italia il termine indica un insieme di realtà che operano al di fuori della logica di profitto, nel perseguimento di uno scopo di natura nettamente solidaristica.

Il termine "Terzo Settore" (1)

- ◆ Si definiscono tutte quelle entità che svolgono attività e servizi di pubblico interesse, con motivazioni di solidarietà, senza trarne utili personali o collettivi, diretti o indiretti.
- ◆ Il Terzo Settore, o Terzo Sistema (nell'accezione preferita nell'ambito dell'unione Europea) si configura oggi, soprattutto, come un sistema di relazioni e risorse, tanto sociali quanto professionali, tanto materiali quanto immateriali, improntate alla promozione di una "cultura della cittadinanza" ed alla costruzione di una "società relazionale", ispirata ai valori del benessere e della reciprocità.

Il termine “Terzo Settore” (2)

- ◆ Cultura solidale e partecipativa, coinvolgimento diretto e forte motivazione, aderenza ai bisogni delle persone, creatività imprenditoriale, orientata al benessere umano e alla qualità della vita, sono le caratteristiche messe in evidenza nella letteratura del Terzo Settore e dell'economia sociale nel suo complesso.

Le imprese sociali

- ◆ Sul piano operativo, molte delle organizzazioni che lo rappresentano sono impegnate nella fornitura di beni e servizi e svolgono, pertanto, attività di natura economica.
- ◆ Questo ampio segmento prende il nome di imprese sociali e si differenziano dalle imprese classiche per l'assenza di scopi di lucro.
- ◆ D'altro canto, il loro carattere privato non permette di omologarle al settore pubblico. Proprio per questo l'espressione "Terzo Settore" evoca, in modo evidente, il riferimento ad una posizione terziaria e residuale rispetto a due altre dimensioni, lo Stato ed il Mercato.

“Economia civile” *

- ◆ Sottolinea una specificità, che la rende alternativa, e non residuale, in relazione all’economia pubblica ed a quella privata.
- ◆ Nello specifico, il criterio fondante e regolativo dell’economia pubblica coincide con l’imposizione di un principio di autorità (è lo Stato ad imporre le regole), mentre nel vasto ambito dell’economia privata domina l’idea dello scambio contrattuale, misurato nella sfera del profitto.
- ◆ Alla base del funzionamento dell’economia civile si pone, invece, il principio di reciprocità, che, pur equivalendo anch’esso ad uno scambio, ha per oggetto un capitale di natura prevalentemente sociale, relazionale e culturale.
- ◆ L’economia civile, o meglio l’“economia della società civile” dunque, non è riconducibile alle leggi dell’economia di mercato, né imponibile attraverso le regole dello Stato.

Gli organismi del Terzo Settore

- ◆ Pur se differenti per natura giuridica, assumono a livello fiscale, così come previsto dalla Commissione Zamagni nel 1995, la definizione di "O.N.L.U.S.", ovvero Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale.
- ◆ Il Decreto Legislativo 460/97 sulle ONLUS, in vigore dal 1° gennaio 1998, prevede importanti agevolazioni di natura fiscale per le realtà del Terzo Settore ma anche una definizione (requisiti) abbastanza stretta per potervi accedere.

Le principali tipologie di organizzazioni del Terzo Settore

- ◆ Le associazioni non riconosciute, le associazioni riconosciute,
- ◆ le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale,
- ◆ le cooperative sociali, le organizzazioni non governative,
- ◆ le fondazioni, gli enti ausiliari, gli enti ecclesiastici

Le associazioni non riconosciute

- ◆ Come tutto l'associazionismo è la Costituzione della Repubblica Italiana, all'articolo 18, che conferisce il diritto a ciascun cittadino di associarsi liberamente e senza autorizzazione, purché non per i fini vietati dal c.p., o per dare vita ad associazioni segrete o paramilitari.
- ◆ Si tratta di organismi di diritto privato, senza scopo di lucro, che nascono dalla volontà degli associati, uniti da scopi comuni e da regole concordate, a cui ciascun aderente dovrà sottostare, pena l'espulsione (vedi artt. 36 - 41 c.c.).

Le associazioni non riconosciute

- ◆ Le Associazioni non riconosciute operano nei campi più svariati, culturale, sportivo, ambientale, sociale, e così via. Esse non sono soggette a nessuna forma di controllo/dovere amministrativo, salvo che in caso di scioglimento con presenza di patrimonio associativo.
- ◆ Rientrano in questa categoria i Comitati (art.39 del c.c.), ossia gruppi di cittadini riuniti da interessi e regole comuni, per il perseguimento dei quali possono avviare anche una raccolta fondi, finalizzata, pertanto, allo scopo istitutivo. La differenza sostanziale è nell'implementazione dei soci che il comitato non prevede. Come per le associazioni di fatto (non riconosciute), ciascun membro risponde in solido e personalmente degli obblighi assunti ed il presidente può rappresentarle in giudizio.

Le associazioni riconosciute

- ◆ E' solo il possesso di una personalità giuridica (formalmente riconosciuta attraverso una istanza e relativo procedimento presso l'autorità amministrativa di competenza.) che offre ad una organizzazione o ente l'autonomia nella gestione del proprio patrimonio, finalizzata all'assolvimento degli obblighi assunti nei confronti dei soci o di terzi, in conformità ai fini previsti dallo statuto.
- ◆ Il riconoscimento, che è discrezionale, avviene con DM, ovvero per mano del Presidente della giunta regionale competente per territorio (a seguito del DPR616/77 che ha delegato alle Regioni alcune funzioni amministrative dello Stato).

Le associazioni riconosciute

- ◆ Dopo il riconoscimento l'ente può iscriversi nel registro delle persone giuridiche tenuto presso la cancelleria del tribunale della provincia ove ricade la sede legale dell'ente; in caso di mancata iscrizione l'ente non viene considerato persona giuridica e gli amministratori, oltre ad essere soggetti ad apposite sanzioni, dovranno rispondere in solido e personalmente degli impegni assunti per conto dell'ente.
- ◆ Per le associazioni riconosciute l'atto costitutivo deve essere un rogito notarile contenete quanto esplicitamente richiesto dall'art.16 del c.c..
- ◆ L'organo fondamentale è l'assemblea, alla quale competono le decisioni più importanti; ciò è tenuto in conto anche dal legislatore, che lascia all'assemblea il compito della verifica e del controllo amministrativo e gestionale, salvo subentrare in caso di interpellanza diretta di uno o più associati.

Le organizzazioni di volontariato

- ◆ Le organizzazioni di volontariato sono rappresentate da organismi liberamente costituiti al fine di svolgere l'attività avvalendosi in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti. Tali organizzazioni possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata al perseguimento dei loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico.
- ◆ La Legge 11 agosto 1991, n. 266, "Legge quadro sul volontariato" detta i principi fondamentali relativi agli organismi appartenenti a questa tipologia.
- ◆ In particolare, con riferimento all'art. 1, Finalità e oggetto della Legge, "La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano e dagli enti locali".

Le organizzazioni di volontariato

- ◆ Per attività di volontariato la legge individua quelle prestate in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro ed esclusivamente per fini di solidarietà (art. 2).
- ◆ Inoltre, l'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo ed è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto patrimoniale con l'organizzazione a cui appartiene. In sintesi, nelle organizzazioni del volontariato "devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e le gratuità delle cariche associative, nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione, di questi ultimi, i loro obblighi e diritti." (art.3).

Le organizzazioni di volontariato

- ◆ Per l'accesso ai contributi pubblici ed alle agevolazioni fiscali, nonché per la stipula di convenzioni, le organizzazioni di volontariato debbono iscriversi agli appositi registri istituiti dalle regioni e dalle province autonome; detta iscrizione determina l'accertamento dei requisiti previsti dalla 266/99.

Le associazioni di promozione sociale

- ◆ La legge 7 dicembre 2000 n° 383 ha disciplinato l'ambito delle Associazioni di promozione sociale, ossia tutte quelle associazioni, riconosciute e non riconosciute, quei gruppi e quei movimenti sono costituitisi per svolgere attività di utilità sociale, a favore dei propri associati e dei loro familiari o di terzi, senza finalità di lucro. Inoltre, esse debbono prevalentemente avvalersi delle attività prestate, in forma volontaria, libera e gratuita, dai loro associati; solo in caso di particolari necessità, possono ricorrere a prestazioni di lavoro autonomo o dipendente. Per i soci che svolgono le attività istituzionali della propria associazione di promozione sociale è possibile, compatibilmente con l'organizzazione aziendale della medesima, usufruire di forme di flessibilità dell'orario di lavoro e/o delle turnazioni.

Le associazioni di promozione sociale

- ◆ Dette associazioni, per avvalersi dei vantaggi contributivi e normativi della legge 383/2000, devono iscriversi presso appositi registri: quello nazionale, per le associazioni di promozione sociale a carattere nazionale, tenuto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari sociali, quello regionale per le realtà regionali o locali.

Le cooperative sociali

- ◆ Le cooperative sociali sono cooperative fondate con lo scopo di sostenere la promozione umana e l'integrazione sociale e lavorativa dei cittadini appartenenti alle cosiddette "categorie svantaggiate" (ex detenuti, disabili, ragazze-madri, etc.).
- ◆ Sul piano giuridico, la loro esistenza e peculiarità è stata sancita dalla legge 381/91, meglio conosciuta come "Disciplina delle cooperative sociali", che ha permesso di evidenziare e regolamentare notevoli differenze tra questa ed altre forme di cooperazione. La più importante è contenuta nell'art. 1, che recita: "Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana ed all'integrazione sociale dei cittadini...".

Le cooperative sociali

- ◆ E' evidente, dunque, come il legislatore, mediante l'introduzione di simile normativa, si sia spinto oltre l'affermazione del principio di mutualità interna, ossia rivolta ai soli soci, rafforzando, in tal modo, la natura solidaristica delle cooperative sociali, quella, cioè, che ha a cuore l'interesse generale della comunità in cui queste sono inserite.

Le cooperative sociali

- ◆ La legge, infatti, attribuisce loro una funzione di pubblica utilità e istituisce albi regionali, al cui interno, in relazione agli ambiti operativi, le cooperative sociali sono distinte in :
 1. cooperative di tipo "A", abilitate alla gestione di servizi socio-sanitari ed educativi,
 2. cooperative di tipo "B", le cui attività (agricole, industriali, commerciali e di servizi) sono finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, ed infine
 3. consorzi di cooperative, indicate come sezione "C".

Le cooperative sociali

- ◆ L'iscrizione all'albo è condizione necessaria affinché una cooperativa sociale possa stipulare convenzioni con gli enti pubblici.
- ◆ Dal primo gennaio 2004 è entrata in vigore la riforma del Libro V del Codice civile. Si tratta della prima riforma organica del diritto societario dal Codice civile del 1942. In particolare, in materia di diritto cooperativo, apporta importanti novità, quali, in primo luogo, una maggiore separazione, rispetto al passato, fra cooperative a prevalente scopo mutualistico e quelle che perseguono fini di lucro.
- ◆ La riforma pone, inoltre, un forte accento sulla determinazione della mutualità prevalente, le maggiori incombenze a carico degli amministratori, la possibilità di costituzione del gruppo cooperativo, la possibilità di emissione di strumenti finanziari al pari delle società per azioni e la considerazione del ristorno come ineludibile caratteristica per tutte le cooperative.

Le cooperative sociali

- ◆ Ritornando al primo concetto, per maggiore chiarezza, si definiscono “società cooperative a mutualità prevalente”, quelle che:
 - Svolgono la loro attività prevalentemente in favore dei soci, consumatori o utenti di beni o servizi;
 - Si avvalgono, nello svolgimento delle loro attività, soprattutto delle prestazioni lavorative dei soci e del loro apporto beni e servizi.
- ◆ Inoltre, le cooperative a mutualità prevalente sono tenute ad iscriversi in un apposito albo (che sostituisce il Registro prefettizio), tenuto dal Ministero delle attività produttive, presso il quale depositeranno annualmente i propri bilanci.

Le cooperative sociali

- ◆ Dovranno, poi, prevedere nei propri statuti:
 - il divieto di distribuire dividendi in misura superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato del 2.5%,
 - il divieto di remunerare gli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci cooperatori in misura superiore al 2% del limite massimo previsto per i dividendi ,
 - il divieto di distribuire le riserve tra i soci cooperatori,
 - L'obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale, dedotto solo il capitale sociale ed i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.

Le cooperative sociali

- ◆ La riforma in materia di diritto cooperativo grava gli amministratori di incombenze pregnanti tra cui l'onere di documentare la condizione di "mutualità prevalente" in nota integrativa al bilancio, sottolineando alcuni parametri contabili; nello specifico:
 - i ricavi dalle vendite dei beni e dalle prestazioni di servizi verso i soci sono superiori al 50% del totale dei ricavi delle vendite;
 - il costo del lavoro dei soci è superiore al 50% del totale del costo del lavoro;
 - il costo della produzione di beni o servizi ricevuti dai soci è rispettivamente superiore al 50% del totale del costo dei servizi, ovvero al costo delle merci o materie prime acquistate o conferite.

Le organizzazioni non governative

- ◆ Le ONG sono organizzazioni private che operano, con modalità differenti, nel campo della cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo. La loro attività è disciplinata dalla Legge 26 febbraio 1987, n. 49, che prevede la concessione, da parte del Ministero degli Affari esteri, del riconoscimento di idoneità (art. 28), tramite il quale è consentito alle ONG di accedere al finanziamento governativo per la realizzazione di progetti di cooperazione, affidati dallo stesso Ministero o promossi dalle organizzazioni, e delle altre attività previste dalla legge.

Le organizzazioni non governative

- ◆ Le ONG vengono classificate all'interno di cinque tipologie sulla base delle attività che le caratterizzano:
- ◆ 1. ONG basate prettamente sul volontariato, dove è marcata la dimensione dell'impegno personale come testimonianza sociale;
- ◆ 2. ONG che realizzano direttamente nei Paesi in Via di Sviluppo (PVS) interventi finalizzati alla salvaguardia della vita umana, all'autosufficienza alimentare, alla valorizzazione delle risorse umane, alla conservazione del patrimonio ambientale, alla promozione dello sviluppo ed alla promozione della donna e dell'infanzia;

Le organizzazioni non governative

- ◆ 3. ONG orientate al sostegno ed l'assistenza tecnica, gestionale e finanziaria ai progetti realizzati nei PVS, cofinanziando la realizzazione di microprogetti gestiti da referenti locali senza invio di volontari;
- ◆ 4. ONG specializzate in studi, ricerche e formazione di personale italiano o proveniente dai Paesi in via di sviluppo;
- ◆ 5. ONG che operano prevalentemente in Italia attraverso la realizzazione di attività di informazione ed educazione sui temi dello sviluppo, della cooperazione internazionale e della mondialità, rivolte alle scuole o ad altri segmenti di popolazione.
- ◆ Le ONG, indipendentemente dal riconoscimento di idoneità del Ministero degli Affari Esteri, possono accedere ai finanziamenti dell'Unione europea previsti per i progetti, nei Paesi in via di sviluppo o in Italia, che rientrano nei programmi europei di cooperazione.

Le fondazioni

- ◆ Le fondazioni, in base alla definizione coniata dall'European Foundation Centre di Bruxelles, sono enti privati senza finalità di lucro, dotate di un proprio patrimonio. In particolare, avvalendosi di un'organizzazione ed organi di governo propri, utilizzano le risorse finanziarie per scopi educativi, culturali, religiosi, sociali o di pubblica utilità, sia mediante il sostegno a persone ed enti ("fondazione di erogazione") sia attraverso la gestione diretta dei propri programmi ("fondazione operativa"). Le fondazioni sono, quindi, enti dotati di reddito, rappresentano, cioè, l'unione di organizzazione e finanza, lavoro e capitale; si tratta, in sintesi, di enti autonomi a livello amministrativo, finanziario e giuridico.

Le fondazioni

- ◆ La loro esistenza è prevista dal Codice civile, che ammette l'adozione di differenti strutture giuridiche, in relazione alla specifica tipologia della fondazione; la richiesta del riconoscimento, che può avvenire a livello ministeriale, regionale o delle province autonome, è, inoltre, facoltativa.
- ◆ Le fondazioni nascono dalla volontà di un fondatore – coincidente con un soggetto singolo o, anche, più persone, ossia una persona giuridica - tramite un atto pubblico o una disposizione testamentaria. La costituzione dell'ente, inoltre, deve essere sancita da un notaio mediante l'atto di fondazione, mentre, perché questo possa essere operativo, è necessario un riconoscimento giuridico che sottopone tutti gli atti della fondazione al controllo di legittimità di un'apposita autorità vigilante (art. 12 e seguenti del Codice Civile).
- ◆ Il decreto di riconoscimento di una fondazione viene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, in caso di riconoscimento nazionale e sul Bollettino Ufficiale della Regione, se il riconoscimento è regionale.

Le fondazioni

- ◆ L'elemento caratterizzante la natura delle fondazioni coincide con il riconoscimento in uno specifico obiettivo; una fondazione, infatti, è prima di tutto un patrimonio vincolato al perseguimento di uno scopo e, pertanto, quest'ultimo può essere cambiato solo nei limiti del vincolo che il fondatore - con la costituzione dell'ente - ha posto sul patrimonio (uniche eccezioni sono i rari interventi che l'autorità vigilante può effettuare nei casi in cui lo scopo sia stato raggiunto o sia diventato desueto o irraggiungibile valutando di trasformarla o estinguerla, nel massimo rispetto della volontà del fondatore).
- ◆ Nel caso di estinzione della fondazione, ove non previsto nulla nell'atto costitutivo e nello statuto, l'autorità pubblica dovrà provvedere all'attribuzione del patrimonio, in base agli artt.31 e 32 del c.c., ad enti aventi finalità analoga.

Le fondazioni

- ◆ Una particolare tipologia è rappresentata dalle “fondazioni bancarie” che, dopo un lungo processo di riforma, si stanno trasformando in organizzazioni non profit impegnate esclusivamente in uno (o più) dei sei settori di pubblica utilità individuati dalla legge: ricerca scientifica, istruzione, arte, conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, sanità, assistenza alle categorie deboli.

Gli Enti Ausiliari

- ◆ Gli Enti ausiliari operano per il recupero dei tossicodipendenti. Sono riconosciuti tali dal DPR 9 ottobre 1990, n° 309 , che all'articolo 115 recita: "I comuni, le comunità montane, i loro consorzi ed associazioni, i servizi pubblici per le tossicodipendenze costituiti dalle unità sanitarie locali, singole o associate ed i centri previsti dall'art. 114 possono avvalersi della collaborazione di gruppi di volontariato o degli enti ausiliari di cui all'art. 116 che svolgono senza fine di lucro la loro attività con finalità di prevenzione del disagio psico-sociale, assistenza, cura riabilitazione e reinserimento dei tossicodipendenti (...)".

Gli Enti Ausiliari

- ◆ La stessa legge, all'art 116, prevede l'obbligatorietà di iscrizione agli appositi albi regionali e, per le province autonome, provinciali per lo svolgimento delle attività.
- ◆ La legge prevede che possono essere Enti Ausiliari quanti abbiano persona giuridica di diritto pubblico o privato o natura di associazione riconosciuta o riconoscibile ai sensi degli artt. 12 e seguenti, disponibilità di locali e attrezzature, personale sufficiente ed esperto in materia di tossicodipendenze.

Gli Enti ecclesiastici

- ◆ Per quanto riguarda gli Enti ecclesiastici occorre fare riferimento alla legge 20 maggio 1985, n. 222, ed al suo regolamento di esecuzione, D.P.R., 33/87, che hanno modificato la vecchia disciplina concordataria del 1929. In particolare, l'art 4 del citato D.P.R. recita: "Gli enti ecclesiastici che hanno la personalità giuridica nell'ordinamento dello Stato assumono la qualifica di enti civilmente riconosciuti" ed in quanto tali possono ottenere l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche del tribunale come da codice civile (artt. 33,34,35) ed essere sottoposti alle disposizioni fiscali relative agli enti morali.