

riconoscibilità dal punto di vista grafico. In nessun caso l'Agenzia ha erogato contributi per la compensazione delle spese connesse al progetto patrocinato.

Nell'ambito dell'anno 2009 il patrocinio è stato concesso a numerosi eventi:

- realizzazione di un Osservatorio di sostegno al Non Profit promossa dall'Istituto Italiano della Donazione con l'obiettivo di fornire alle organizzazioni del Terzo settore dati e informazioni utili per l'elaborazione delle strategie di management delle stesse;
- V Conferenza Internazionale della Comunicazione Sociale da parte della Fondazione Pubblicità Progresso;
- Quinta Edizione del Salone della Responsabilità Sociale "Dal dire al Fare" (Milano, 29 – 30 settembre 2009);
- Conferenza Internazionale della Comunicazione Sociale (Milano, 27 ottobre 2009);
- Eurosanitas, simposio internazionale dedicato a Cura, Terapie, Governance ed Etica (Padova, 29 – 31 ottobre 2009);
- Manifestazione "Le giornate di Bertinoro per l'economia civile" – IX edizione (Bertinoro, 16 – 17 ottobre 2009);
- IV Conferenza nazionale della Donazione organizzata da Istituto Italiano della Donazione (Napoli, 26 ottobre 2009).

E' stato inoltre concesso il patrocinio in relazione alla stampa di materiale promozionale per il sostegno del dispositivo del 5 per mille per il quale il CSV.net<sup>45</sup> ha previsto una importante campagna di diffusione.

### **Rapporti con la stampa/radio/tv/web**

L'Agenzia per le Onlus ha mantenuto costanti contatti con i giornalisti di stampa, radio, televisione e web informandoli di tutte le iniziative istituzionali. Per scelta istituzionale e per ristrettezze di bilancio non è stato esternalizzato l'ufficio stampa, né è stata attivata una rassegna stampa continuativa.

Il Servizio Studi e Promozione in occasione dei diversi eventi e sottoscrizioni protocolli di intesa ha provveduto a redigere e diffondere tempestivamente i relativi comunicati stampa.

<sup>45</sup> Coordinamento nazionale dei centri di servizio per il volontariato.

Da un punto di vista macroscopico è possibile registrare un cambiamento di registro comunicativo da parte degli *opinion maker* rispetto all'Agenzia e alle sue attività. I giornalisti dimostrano non solo di conoscere l'Ente ma anche di possedere gli elementi per poter fare un affondo specifico sulle sue competenze ed attività affidategli dalla normativa istitutiva. Ciò risulta assolutamente significativo nell'ottica di un più solido posizionamento dell'Agenzia sia sui media di settore che su quelli generalisti.

### **Cura e aggiornamento redazionale del sito internet**

Il sito internet dell'Agenzia si è posto sempre più quale strumento preferenziale di informazione per i propri interlocutori, contando su sempre più numerosi accessi annuali.

La relativa implementazione è stata svolta in modo continuativo e trasversale a tutte le attività dell'Agenzia curandone l'aggiornamento con gli eventi (programmazione, comunicati stampa, documenti ex post), gli atti indirizzo, documenti prodotti dall'Agenzia e da altri soggetti istituzionali di interesse.

A titolo esemplificativo si ricorda che a seguito di un apposito invito da parte dell'Agenzia delle Entrate si è provveduto ad inserire sul sito dell'Agenzia le informazioni e la modulistica afferente i bonus per le famiglie per l'anno 2009.

In merito agli eventi il sito istituzionale è stato utile canale per la loro promozione, consentendo così un risparmio di risorse, ovviando all'invio cartaceo degli inviti per le iniziative, e di tempo per gli accrediti dei partecipanti.

### **Capitolo III - Iniziative di studio e approfondimento scientifico**

Il DPCM 329/01, art. 3, prevede che l'Agenzia per le Onlus – per il conseguimento delle proprie finalità istituzionali – possa “*promuovere iniziative di studio e di ricerca sulla normativa*”. In tale ambito rientrano iniziative di studio e approfondimento scientifico tra cui progetti di ricerca con assegnazione di borse di studio sulle principali tematiche del Terzo settore.

### **Realizzazione e pubblicazione di una ricerca riguardante “Le buone prassi nel riutilizzo sociale di beni confiscati alle mafie”**

La ricerca, realizzata dalla Fondazione Libera Informazione, raccoglie per la prima volta un quadro dettagliato e analitico delle “buone prassi” di utilizzo dei beni confiscati, esperienze attraverso le quali le comunità locali hanno dato risposta alla domanda di legalità che la cittadinanza pone in aree soffocate dalla criminalità.

L'attenzione è in particolare rivolta all'impegno profuso da soggetti del Terzo settore nel dare concreta applicazione alla L. 109/1996 “Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati”.

Dall'indagine svolta è emerso che per il 40% dei casi i beni confiscati sono affidati ad associazioni, nel 27% a cooperative e nel 18% ad enti – istituzioni; il Terzo settore complessivamente rappresenta il 73% del totale dei soggetti affidatari con un ruolo decisamente propositivo.

*“Il messaggio è che quando apparati e organi dello Stato, da un lato, e soggetti della società civile organizzata – operatori sociali, associazioni di promozione sociale, imprese sociali – dall'altro, cooperano fattivamente i frutti positivi arrivano copiosi, contribuendo a creare una nuova cultura. (...) E' oggi ampiamente noto, e da tutti accettato, che il fattore decisivo di sviluppo, sia economico sia civile, di un territorio o di un paese è il livello di capitale sociale da esso accumulato. La lotta per la legalità passa attraverso l'intensificazione del processo di accumulazione di tale capitale”* (dalla prefazione alla pubblicazione a cura del Presidente, prof. Stefano Zamagni).

Il testo contiene inoltre un'interessante prefazione di Antonio Maruccia, Commissario straordinario del Governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali.

Il documento è stato prodotto nei tempi previsti (fine settembre 2009) e si è proceduto alla stampa cartacea e su cd. La presentazione ufficiale è prevista in un evento a Roma nel mese di febbraio 2010.

**Avvio progetto di ricerca sulle misure fiscali adottate in ambito europeo a favore del settore non profit (cofinanziato dal CNEL)**

L'Agenzia per le Onlus ha sottoscritto – come già ricordato nella parte relativa agli accordi istituzionali<sup>46</sup> – un accordo di collaborazione con il CNEL mirante a delineare il Comitato "Osservatorio sull'economia sociale", obiettivi e modi per svolgere apposite indagini, analizzare e elaborare proposte finalizzate a introdurre dispositivi, a modificare o correggere gli esistenti al fine di migliorare gli istituti di sostegno al Terzo settore in Italia, con particolare riferimento al cinque per mille, recentemente introdotto.

Tale accordo prevede l'ideazione e la realizzazione da parte dell'Agenzia di una ricerca in tema di misure fiscali adottate in ambito europeo per il sostegno dell'attività degli enti non profit e la successiva diffusione degli esiti. A tal fine il CNEL ha stanziato un finanziamento complessivo di Euro 20.000,00 da utilizzarsi per la realizzazione del suddetto progetto di ricerca.

La genesi di tale iniziativa (i cui esiti sono previsti nel 2010) risale ai rapporti instaurati con il CNEL in occasione della Conferenza annuale del C.E.S.E. svoltasi a Roma nel novembre 2008 nel corso della quale si era riscontrato un interesse diffuso per lo sviluppo di una indagine su dispositivi analoghi a quello del cinque per mille, relativamente alle differenti modalità della loro applicazione nei paesi europei (soprattutto dell'est).

**Lavori preparatori per l'attuazione del censimento ISTAT delle ONP**

La cura della raccolta, dell'aggiornamento e del monitoraggio dei dati e dei documenti delle organizzazioni del Terzo settore compare tra le attribuzioni affidate all'Agenzia dal D.P.C.M. n. 329/2001. A tal fine, è stata siglata nel giugno 2007 un'intesa con l'Istituto Nazionale di Statistica<sup>47</sup>. Il Comitato di coordinamento del Protocollo ha declinato l'accordo in impegni operativi, nel corso di incontri periodici del tavolo tecnico, con particolare riferimento al coinvolgimento dell'Agenzia nell'organizzazione strategica del Censimento sulle organizzazioni non profit.

<sup>46</sup> Cfr. anche parte II, cap. II, pp. 58 – 59.

<sup>47</sup> Cfr. Relazione annuale 2007, parte II, cap. II, pp. 18 – 19 ; Relazione annuale 2008, parte VII, cap. III, pp. 90 – 91.

L'Agenzia per le Onlus ha ricoperto un ruolo di rilievo nell'organizzazione strategica del prossimo Censimento Istat dedicato alle organizzazioni non profit, realizzando una funzione di tipo consultivo e tecnico. Il compito dell'Agenzia nell'organizzazione del censimento è stato descritto nel corso dell'Interconferenza Istat del novembre 2007, "Censimenti generali 2010-2011. Criticità e innovazioni"; la relazione è stata pubblicata negli atti del citato Convegno Istat e nel primo numero della rivista Aretè (n. 1, 2008, pp. 116-128). Nel mese di ottobre 2008 è stato costituito il "Comitato consultivo per l'impostazione dei censimenti sulle istituzioni nonprofit" con il fine di condividere gli elementi teorici e operativi che sostengono la rilevazione censuaria. Il contributo dei rappresentanti dell'Agenzia al suddetto Comitato si è manifestato nella partecipazione ai numerosi incontri avvenuti nelle sedi Istat, nello scambio a distanza di note, pareri e commenti, e nella presentazione (ottobre 2008) di una relazione dal titolo: "Elementi di qualità e proposte sui contenuti informativi del questionario per il Censimento delle istituzioni nonprofit".

Per le funzioni di tipo più operativo interne a questo processo, tra cui la preparazione di un questionario, si è costituito un Gruppo di lavoro interno al Comitato consultivo con il mandato di: valutare la struttura del questionario di rilevazione; selezionare gli argomenti rilevanti ai fini della definizione dei contenuti informativi; formulare i quesiti da includere nel questionario. Nel corso di numerosi incontri, il Gruppo ha messo a punto, nel mese di luglio del corrente anno, una versione definitiva del questionario da utilizzare per la rilevazione.

Al momento, e ad esaurimento della fase di coinvolgimento dell'Agenzia nella fase tecnico-propedeutica, il processo di realizzazione della rilevazione censuaria è in attesa del provvedimento legislativo di finanziamento, il cui ritardo causerà uno slittamento nella tempistica di attuazione.

#### **Convenzioni con Università per progetti di ricerca e borse di dottorato – attività di monitoraggio**

Fra le attribuzioni assegnate all'Agenzia per le Onlus ai sensi del D.P.C.M. n. 329/2001, l'art. 3, lettera c) evidenzia la "*promozione di iniziative di studio, ricerca delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti in Italia e all'estero*".

Per rispondere a questo obiettivo, l'Agenzia ha costruito intese con diversi atenei, che si sono sostanziate, alla fine del 2007, nella stipula di accordi e convenzioni per progetti di ricerca e borse di dottorato. I progetti di ricerca concordati riguardano temi di interesse istituzionale e sociale. L'Agenzia si propone come ente finanziatore dell'attività di ricerca prevista negli accordi e, nel rispetto dell'autonomia e della competenza scientifica delle Università, anche da referente istituzionale per il confronto e la disseminazione dei risultati. Gli accordi sono diventati operativi a partire dall'anno 2008; conseguentemente parte dei progetti di ricerca sono stati conclusi e altri in fase di avanzata realizzazione, mentre le borse di dottorato, di durata triennale, seguono le scadenze previste dalla normativa. Nel corso del 2009 l'impegno prevalente si è focalizzato sul monitoraggio costante dello sviluppo di tali iniziative<sup>48</sup>.

#### Università con cui sono stati sottoscritti accordi

##### 1. Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa – Centro di ricerca WISS

###### *“Il ruolo delle onlus nelle politiche di accoglienza e integrazione per gli immigrati”*

Il rapporto di ricerca nasce dalla constatazione che il contributo del settore non profit nel predisporre e gestire interventi a favore degli stranieri è di assoluta importanza. L'indagine vuole censire i principali interventi sino ad ora adottati, in termini di modalità di gestione ed efficacia anche tramite l'analisi di alcuni specifici esempi sul territorio nazionale. In particolare, i punti analizzati sono i seguenti: la legislazione statale in materia di immigrazione; il ruolo delle Onlus nell'ambito degli interventi finanziati con il Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati; l'attività delle Onlus iscritte al registro di cui all'art. 42 del d.lgs. 286/199849; Regioni, enti locali, Onlus e immigrazione; Onlus e immigrazione - alcuni settori specifici di intervento.

<sup>48</sup> Cfr. Relazione annuale 2008, parte VII, cap. II, pp. 88 – 89.

<sup>49</sup> “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”

## 2. Università del Molise – Facoltà di Economia

### *“Normative regionali su autorizzazione e accreditamento di soggetti del Terzo settore”*

Il rapporto di ricerca vuole procedere all'analisi della normativa delle Regioni italiane, già in vigore o in corso di approvazione, in materia di autorizzazione ed accreditamento dei soggetti erogatori di servizi sociali, al fine di ricostruire il quadro giuridico in base al quale, nei prossimi anni, verrà a svilupparsi il rapporto tra organizzazioni del terzo settore ed amministrazioni locali nel sistema dei servizi sociali regionali<sup>50</sup>.

## 3. Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

### *“Partnership e buone pratiche nei servizi alla persona: il contributo del Terzo settore italiano”*

La ricerca prende in esame, sotto il profilo sociologico, il fenomeno delle partnership sociali nell'area dei servizi alla persona, nella prospettiva di un possibile sviluppo di un modello di welfare “societario” e plurale, fondato sul principio di sussidiarietà e basato sull'attivazione di una pluralità di soggetti non solo pubblici, ma anche privati e di privato sociale. L'indagine si pone quindi i seguenti obiettivi: identificazione in Italia di esperienze di *partnership* realizzate tra soggetti di Terzo settore, soggetti istituzionali e, ove possibile, soggetti di mercato, finalizzati all'erogazione di servizi e prestazioni nell'area dei servizi alla persona; individuazione di modelli di *partnership* sociali che consentano di predisporre risposte ai bisogni; identificazione di potenziali “buone pratiche” cioè di processi di erogazione di prestazioni che risultino significativi quanto a efficacia, efficienza e innovazione nella risposta ai bisogni sociali<sup>51</sup>.

---

50 Una sintesi del rapporto di ricerca sarà pubblicato su Aretè n. 1/2010: ELENA FERIOLI, “L'accREDITamento dei servizi sociali ed il terzo settore: una nuova sfida per il mondo del non profit?”

51 In data 2 febbraio 2010 si è svolto un seminario di presentazione presso l'Università Cattolica. Estratti della ricerca sono stati pubblicati su Aretè n. 2/2009 (GIOVANNA ROSSI, LUCIA BOCCACIN, “Partnership sociali tra pubblico, privato e Terzo settore: verso l'identificazione di “buone pratiche” nei servizi alla persona”) e n. 3/2009 (GIOVANNA ROSSI, LUCIA BOCCACIN, “Il contributo del Terzo settore nel promuovere partnership sociali e buone pratiche nei servizi alla persona: indicazioni da un'indagine sociologica”).

4. Università di Pisa – Facoltà di Scienze Politiche

*“Raccolta e analisi dei dati relativi al ruolo svolto dalle onlus nel campo della disabilità”*

La ricerca si è posta i seguenti obiettivi: cogliere gli elementi di novità nella legislazione regionale successiva al 2001 in merito alla regolamentazione delle politiche assistenziali in favore delle persone disabili, con particolare riferimento alle onlus; individuare la tipologia di servizi offerti e le peculiarità degli utenti accolti; valutare l'incidenza dei soggetti onlus tra quelli che si occupano di dare risposte ai soggetti disabili.

5. Università degli Studi di Roma Tor Vergata - Dottorato di ricerca in area economica (Economia e Istituzioni dei mercati monetari e finanziari; avviato nel 2008)

6. Alma Mater Studiorum – Università di Bologna - Dottorato di ricerca in area sociologica (Sociologia; avviato nel 2008)

7. Università degli Studi di Milano - Dottorato di ricerca in area giuridica (avviato nel 2008)

## **PARTE IV - INDIRIZZO NORMATIVO**

### **Premesse**

Come è noto, fra i compiti istituzionali dell'Agenzia l'art. 3 del D.P.C.M. n. 329 del 21 marzo 2001 annovera quello inerente alla "vigilanza ed ispezione per la uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare per quanto concerne le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, il terzo settore e gli enti non commerciali". Altresì, alla stessa Agenzia spetta il compito di segnalare alle autorità competenti "i casi nei quali norme di legge o di regolamento determinano distorsioni nell'attività delle organizzazioni, del Terzo settore e degli enti, formulando proposte di indirizzo ed interpretazione".

In ragione di ciò, anche nel corso del 2009, l'Agenzia ha affrontato l'analisi di specifiche tematiche all'interno del Tavolo Tecnico istituito con l'Agenzia delle Entrate<sup>52</sup> al fine di pervenire, attraverso il comune impegno e nell'ambito delle rispettive attribuzioni, all'individuazione di soluzioni in merito ad alcuni problemi interpretativi, che successivamente saranno meglio individuati, inerenti alle organizzazioni di Terzo settore.

Si segnala, inoltre, l'emanazione di due Atti di Indirizzo in relazione *i)* alle "Linee guida e schemi per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti non profit" e *ii)* all'"Esenzione dal pagamento dell'imposta di registro riguardante gli atti fondativi per le Organizzazioni di Volontariato"<sup>53</sup>.

Deve, infine, evidenziarsi l'attività svolta in relazione alla trattazione di tematiche di rilevanza generale derivanti dalla collaborazione istituzionale con le diverse PP.AA. (art. 4 del D.P.C.M. 329/01).

<sup>52</sup> L'accordo tra le due Agenzie è stato sottoscritto in data 16 maggio 2007. Per maggiori dettagli, *cfr.* Relazione annuale 2007, parte II, cap. II, p. 18.

<sup>53</sup> Per l'approfondimento delle tematiche si rinvia al cap. II, pp. 92 – 101.

### **Capitolo I - Tavolo tecnico con l'Agenzia delle Entrate**

Nel corso del 2009 sono proseguiti i lavori del Tavolo Tecnico istituito tra l'Agenzia per le Onlus e l'Agenzia delle Entrate<sup>54</sup>, impegnato nel risolvere - nell'ambito delle rispettive attribuzioni - i problemi interpretativi che, di volta in volta, hanno coinvolto le organizzazioni di Terzo settore.

In tale sede, l'Agenzia per le Onlus ha prodotto specifici documenti al fine di approfondire alcune questioni di particolare complessità ed interesse e derivanti sia dall'attività di vigilanza in relazione alla redazione dei pareri di cancellazione degli enti dall'Anagrafe delle Onlus rilasciati alle Direzioni Regionali delle Entrate sia da singole sollecitazioni pervenute da privati e PP.AA..

Nel merito, i documenti prodotti hanno avuto ad oggetto le seguenti tematiche: *i)* la partecipazione di società commerciali ed enti pubblici nelle Onlus, *ii)* la detenzione da parte di una Onlus di partecipazioni di maggioranza o totalitarie in una società di capitali; *iii)* l'imposta di registro per gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato; *iv)* l'iscrivibilità delle fondazioni non riconosciute nell'Anagrafe delle Onlus; *v)* l'istituto del *trust* e la potenziale assunzione della qualifica di Onlus; *vi)* l'equiparabilità, in taluni casi, per le Onlus che operano nel settore della promozione della cultura e dell'arte, tra finanziamenti provenienti dall'Amministrazione Centrale dello Stato e quelli provenienti dalle amministrazioni regionali o provinciali; *vii)* l'individuazione delle categorie di soggetti svantaggiati in relazione al settore della tutela dei diritti civili<sup>55</sup>.

Il confronto in merito ad alcuni dei temi sopra indicati, avviato nell'agosto del 2008, risulta tuttora aperto nel tentativo di giungere a posizioni condivise che possano rispondere, da un lato, alle esigenze degli enti di Terzo settore tesi a realizzare la propria *mission* in modo efficace ed efficiente, dall'altro, alle esigenze delle PP.AA. incaricate di prevenire eventuali abusi e comportamenti elusivi che risulterebbero dannosi per l'erario e per lo stesso Terzo settore.

Al Tavolo tecnico vi è stato, inoltre, un articolato e proficuo dibattito con l'Agenzia delle Entrate in merito ad alcune criticità generate dall'approvazione del D.L. 29.11.2008 n. 185, convertito con modificazioni dalla L. 28 gennaio

<sup>54</sup> Cfr. intervento cons. G. Rasimelli, pp. 31 – 36.

<sup>55</sup> Per ognuno degli argomenti richiamati il Servizio Indirizzo e Vigilanza ha prodotto specifici documenti di approfondimento che sono stati oggetto delle riunioni del Tavolo Tecnico con l'Agenzia delle Entrate.

2009, n. 2. Il provvedimento legislativo appena richiamato contiene due importanti disposizioni inerenti agli enti di Terzo settore sulle quali questa Agenzia ha aperto un confronto attivo con l'Agenzia delle Entrate.

In particolare, in merito all'art. 9 del citato decreto questa Agenzia ha ritenuto opportuno evidenziare che la norma, pur aprendo un canale di liquidità per i soggetti creditori attraverso la cessione pro soluto del credito, con la possibilità per gli enti di incassare i crediti per la fornitura di beni e servizi dagli stessi vantati nei confronti delle PP.AA., tuttavia dispone che sia concessa "priorità alle ipotesi nelle quali sia contestualmente offerta una riduzione dell'ammontare del credito originario". A tal proposito l'Agenzia ha ritenuto opportuno evidenziare, con l'invio di una nota indirizzata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed ai ministeri di riferimento<sup>56</sup>, come tale disposizione possa produrre ripercussioni negative nei confronti di alcuni enti di Terzo settore, in particolare per le cooperative sociali che, non perseguendo fine di lucro, dispongono di un margine molto basso tra costi e ricavi e, pertanto, corrono il rischio di una riduzione eccessiva del guadagno - se non addirittura di una perdita - derivante proprio dalla riduzione dell'ammontare del credito originario. Ciò in quanto l'equazione del prezzo di un soggetto *non profit* è differente, sotto il profilo strutturale, dall'equazione del prezzo di un soggetto *for profit*.

La seconda questione ha riguardato l'art. 30 del citato decreto. In tale contesto, il dibattito è stato nel merito assai articolato giacché sono stati analizzati i differenti aspetti applicativi della disposizione.

Il primo, inerente al co. 4 dell'art. 30 - che ha aggiunto il co. 2 *bis* all'art. 10 del D.Lgs. 460/97 - il quale ha ricondotto nel settore Onlus della beneficenza anche le erogazioni a favore di enti senza scopo di lucro che operino prevalentemente nei settori di cui al comma 1, lett. a) del citato art. 10 per la realizzazione di "progetti di utilità sociale".

La novità introdotta con il citato comma prevede, dunque, che sia considerata attività di beneficenza la concessione di erogazioni gratuite in denaro di somme provenienti *i)* dalla gestione patrimoniale o *ii)* da donazioni appositamente raccolte indirizzate a soggetti senza scopo di lucro (dunque anche non Onlus)

<sup>56</sup> Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, Ministero dello Sviluppo Economico.

operanti prevalentemente (ma non esclusivamente) in uno o più degli 11 settori propri delle Onlus al fine di realizzare in modo diretto progetti di utilità sociale.

Le variabili da considerare al fine della corretta applicazione della disposizione sono molteplici e tutte di notevole importanza e complessità. E' opportuno porre attenzione alle due macrotipologie di soggetti coinvolti dalla disposizione e cioè i nuovi enti che possono assumere la qualifica di Onlus (*c.d. soggetti attivi*) operando nel settore della beneficenza ed i nuovi enti che possono ricevere le erogazioni (*c.d. soggetti passivi*).

Con riferimento alla prima categoria, la disposizione consente ad una nuova platea di enti (cioè quelli che effettuano attività erogativa con le nuove modalità previste) di rivestire la qualifica di Onlus. In tale contesto è opportuno utilizzare alcune precauzioni in quanto l'iscrizione nel settore della beneficenza può essere richiesta da enti che erogano direttamente a soggetti che potranno essere privi delle stringenti clausole richieste alle Onlus e che operino solo "prevalentemente" in uno o più tra gli undici settori Onlus.

Con riferimento alla seconda categoria, cioè agli enti che ricevono l'erogazione, l'applicazione del comma 2-*bis* pone alcune questioni pratiche da valutare quali: *i)* la necessità di stabilire, in assenza di definizioni legislative, cosa debba intendersi per progetto di utilità sociale, *ii)* la mancanza di certezza per le Onlus eroganti e destinatarie che il progetto finanziato possa essere definito a priori "di utilità sociale", *iii)* la necessità di stabilire la "prevalenza" di operatività degli enti destinatari delle erogazioni nei settori propri delle Onlus. In merito a tale questione l'Agenzia ha, pertanto, evidenziato l'opportunità di operare una specifica riflessione rispetto alla definizione, forse troppo vaga, di "progetti di utilità sociale".

La seconda questione, inerente ai commi da 1 a 3-*bis* del citato decreto anticrisi, è stata oggetto di un prolungato momento di confronto con l'Agenzia delle entrate. Già all'indomani dell'uscita della Circ. n. 12/2009, emanata dall'amministrazione finanziaria ed esplicativa dell'art. 30 citato, si è svolto un primo momento di lavoro con riferimento alla compilazione da parte degli enti associativi del *c.d. Modello EAS*<sup>57</sup>, finalizzato a contenere i dati necessari

---

<sup>57</sup> Il modello EAS (acronimo di Enti Associativi) è il modello – approvato con provvedimento dell'Agenzia delle Entrate del 02.09.09 - per la comunicazione di dati e notizie rilevanti ai fini fiscali da parte degli enti associativi, da presentare ai

all'amministrazione finanziaria per *“finalità esclusivamente fiscali ... ed esigenze di controllo”*.

I momenti di confronto tra le due Agenzie, con la partecipazione rilevante di soggetti privati rappresentativi del Terzo settore, hanno permesso di giungere ad un primo importante risultato, ovvero quello del rinvio dei termini della presentazione del modello. Ciò ha consentito di svolgere con maggiore efficacia una campagna di corretta informazione nei confronti dei numerosi organismi non profit coinvolti dall'invio, per i quali si era evidenziata una generalizzata disinformazione sulle modalità di compilazione del modello ed, in alcuni casi, sull'obbligatorietà o meno dell'invio. Successivamente, il confronto si è indirizzato sul contenuto del modello con l'introduzione di importanti modifiche concordate tese ad una semplificazione sia in relazione ai soggetti destinatari dell'obbligo sia alla struttura ed al contenuto del modello e dunque con particolare riferimento ai quesiti contenuti nello stesso.

La collaborazione tra le due Agenzie ed i soggetti rappresentativi del Terzo settore ha prodotto ottimi risultati giacché il numero di modelli pervenuti all'Agenzia delle Entrate è risultato assai elevato.

Infine, è opportuno richiamare la questione legata, alla possibilità di accesso da parte di questa Agenzia ai dati riguardanti gli enti registrati nell'Anagrafe delle Onlus. Tale accesso è strettamente legato al corretto svolgimento dell'attività di vigilanza e controllo sugli enti di Terzo settore. L'accesso diretto alla consultazione dei dati inerenti all'Anagrafe Onlus è, come si può immaginare, requisito indispensabile per l'Agenzia in relazione all'esigenza di effettuare rapide verifiche sulla presenza degli enti nella citata Anagrafe. Tale necessità è evidente nei casi di rilascio del parere sulla devoluzione del patrimonio di enti che abbiano perso, per qualsiasi ragione, la qualifica di Onlus ma anche ogniqualvolta vi siano segnalazioni o richieste di verifica da parte delle PP.AA. o dei privati cittadini che abbiano motivo di dubitare di un ente a causa di comportamenti poco trasparenti tenuti dallo stesso. Ed ancora, tale accesso risulta necessario in relazione allo svolgimento di una corretta attività di vigilanza sull'attività di raccolta fondi e di sollecitazione della fede pubblica,

---

sensi dell'articolo 30 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

attività quest'ultima individuata in via diretta dalla lett. *h*), co. 1, art. 3 del D.P.C.M. n. 329/01.

## **Capitolo II - Atti di Indirizzo**

### *1. Atto di indirizzo Linee guida per la redazione del bilancio di esercizio degli enti non profit*

Con la deliberazione del Consiglio n. 58 dell'11 febbraio 2009, è stato definitivamente approvato l'Atto di Indirizzo contenente "Linee guida e schemi per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti non profit"<sup>58</sup> già presentato ufficialmente nel maggio 2008 nella sua versione di sperimentazione<sup>59</sup>.

L'obiettivo dell'Agenzia è stato quello di predisporre delle Linee guida che favorissero la diffusione di pratiche omogenee per la redazione del bilancio di esercizio degli enti non profit. E' infatti noto che, pur in presenza di obblighi specifici circa la predisposizione del bilancio da parte delle organizzazioni non profit, il legislatore non ha fornito principi e criteri per la redazione dei documenti di rendicontazione e bilancio, pertanto nel tempo diversi sono stati i tentativi di colmare tale vuoto. L'Agenzia ha voluto elaborare un documento modulare, ma omogeneo nei criteri, per dare riferimenti chiari e specifici in materia di rendicontazione per il comparto *non profit* che ha sino ad ora sfruttato, per quanto compatibile con le proprie necessità, la normativa civilistica e fiscale delineata per rappresentare l'attività d'impresa. Dottrina e prassi hanno evidenziato, più volte, la necessità di avere Linee guida specifiche e schemi di bilancio adatti a rappresentare le peculiarità delle attività svolte dagli enti di Terzo settore.

Lo scopo del documento, redatto da una Commissione di studio di alto profilo scientifico, è proprio quello di spingere gli enti ad adottare un modello di bilancio trasparente ed adeguato alle esigenze di rappresentazione della propria attività economica.

Quanto alla struttura del documento, le Linee guida individuano, in primo luogo, i soggetti interessati dal documento e, successivamente, illustrano in dettaglio i

<sup>58</sup> Il documento è stato pubblicato come allegato supplemento della Rivista Aretè n. 1/2009.

<sup>59</sup> In data 22 maggio 2008 l'Agenzia aveva organizzato un Convegno, con il patrocinio e contributo della Fondazione Cariplo, per la presentazione delle Linee Guida e schemi per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti non profit. Tale Convegno aveva dato avvio alla seconda fase del progetto con l'obiettivo di giungere alla stesura di un documento condiviso anche dai soggetti destinatari dello strumento di rendicontazione proposto.

documenti di bilancio (Stato patrimoniale, Rendiconto gestionale, Nota integrativa e Relazione di missione). I quattro documenti citati costituiscono nel loro complesso il bilancio di esercizio. In particolare, lo Stato patrimoniale individuato per gli enti non profit deve essere redatto secondo quanto previsto per le società dall'art. 2424 del cod. civ., con alcune modifiche ed aggiustamenti che tengono opportunamente conto delle peculiarità che contraddistinguono la struttura del patrimonio degli enti non profit. Il Rendiconto gestionale ha, invece, lo scopo di rappresentare il risultato gestionale di periodo e di illustrare le modalità con le quali si sia pervenuti al risultato di sintesi. Il risultato ottenuto misura l'andamento economico della gestione. Ovviamente, anche in questo caso la traslazione logica tra rendiconto dell'ente profit e non profit non può avvenire in quanto questi ultimi non orientano i propri comportamenti gestionali secondo le logiche del mercato capitalistico. Con riferimento ai documenti appena citati (Stato patrimoniale e Rendiconto gestionale) è stata, inoltre, prevista, una possibilità di semplificazione per gli enti minori i cui ricavi e proventi siano inferiori ai 250.000 euro annui. Essi potranno redigere, in luogo dei due documenti citati, un solo prospetto denominato "rendiconto degli incassi, dei pagamenti e situazione patrimoniale". La Nota integrativa ha, invece, la funzione di illustrare o integrare i dati e le informazioni contenute nello stato patrimoniale e nel rendiconto gestionale. Anche in questo caso è stato previsto che gli enti minori possano non redigere tale nota ovvero predisporla secondo un apposito schema semplificato. Infine, la Relazione di missione è il documento che accompagna il bilancio in cui gli amministratori espongono e commentano le attività svolte nell'esercizio. La sua funzione è quella di esprimere il giudizio degli amministratori sui risultati conseguiti, integrando gli altri documenti di bilancio per garantire un'adeguata rendicontazione sull'operato dell'ente e sui risultati ottenuti con una particolare attenzione al perseguimento della missione istituzionale. Con la redazione e la diffusione di queste Linee Guida - non obbligatorie per gli enti non profit - l'Agenzia ritiene di aver approntato uno strumento idoneo ad assicurare una progressiva e maggiore trasparenza nella rendicontazione degli enti del Terzo settore nella prospettiva di valorizzare al meglio l'attività del comparto non profit.

Il documento redatto dall'Agenzia contiene, inoltre, le Linee guida e schemi per la redazione del bilancio di esercizio e del bilancio consolidato delle imprese sociali. Il documento è stato emanato ai sensi di quanto disposto dal D.Lgs. n. 155/2006 istitutivo dell'impresa sociale e dai successivi decreti ministeriali attuativi<sup>60</sup>.

Il Decreto del Ministero dello sviluppo economico del 24 gennaio 2008 ha, infatti, previsto la "Definizione degli atti che devono essere depositati da parte delle organizzazioni che esercitano l'impresa sociale presso il registro delle imprese, e delle relative procedure, ai sensi dell'articolo 5, comma 5 del citato decreto n. 155/2006. Detto decreto ha previsto che tra i documenti che l'impresa sociale deve depositare presso il registro delle imprese vi siano anche "un documento che rappresenti adeguatamente la situazione patrimoniale ed economica dell'impresa" e "per i gruppi di impresa sociale" il medesimo documento in forma consolidata. Pertanto, le imprese sociali sono tenute ad adottare tali Linee guida redatte dall'Agenzia per le Onlus, come ha stabilito il citato decreto ministeriale, per esplicita previsione normativa. In relazione a tali Linee guida è opportuno evidenziare che in considerazione dell'eterogeneità della forma giuridica degli enti che possono assumere la qualifica di impresa sociale si è ritenuto opportuno distinguere i soggetti che per legge sono tenuti a redigere il bilancio ai sensi dell'art. 2423 cod.civ. e ss. dalle altre organizzazioni. Gli schemi previsti non sono stati previsti in modo rigido in quanto devono costituire un'indicazione minima generale che consenta ai singoli enti di apportare modificazioni ed integrazioni che si ritengano opportune per migliorare la qualità delle informazioni rivolte ai terzi.

## *2. Atto di indirizzo in relazione all'esenzione dal pagamento dell'imposta di registro riguardante gli atti fondativi per le Organizzazioni di Volontariato*

Con la deliberazione del Consiglio n. 60 dell'11 febbraio 2009, è stato approvato l'Atto di Indirizzo di carattere generale contenente chiarimenti in relazione all'esenzione dal pagamento dell'imposta di registro riguardante gli atti fondativi delle Organizzazioni di Volontariato. In esso viene operata una

<sup>60</sup> Cfr. Relazione annuale 2008, parte VI, cap. IV, pp. 80 – 81.