

Documento conclusivo del seminario

“Le Pubbliche Assistenze dell’ANPAS e le attività commerciali produttive”

- Prendendo ad esempio le Pubbliche Assistenze (ma considerato che quasi certamente anche per le Misericordie è così) si constata che da più di 130 anni queste organizzazioni di volontariato hanno previsto nei propri statuti, nell’ambito della attività solidaristica, reciproco aiuto mutualità interna, negata poi dalla legge 266/91 e assistenza pubblica, mutualità esterna, anche attività che assumono oggi carattere commerciale ed economico (attività sanitaria di tipo ambulatoriale e riabilitativo, attività di onoranze funebri).
- Bisogna chiarire che, secondo il Codice Civile, qualora le attività economiche - anche se svolte da soggetti non profit - rientrino fra quelle elencate dall’art. 2195 sono da considerarsi come attività imprenditoriali, con possibile conseguente qualifica di imprenditore anche dell’Organizzazione non profit. E’ necessario comunque precisare che solo quando lo scopo ideale del soggetto si esaurisce nella attività commerciale e imprenditoriale, lo stesso acquisterà anche la qualifica di "imprenditore commerciale". E’ altresì evidente che lo scopo degli enti di cui al Libro I del C.C. è di carattere “ideale” e/o “non economico”. Da ciò discende che è proprio la natura dello scopo perseguito a far distinguere l’Associazione dalla Società. E’ quindi da ritenere possibile per le Organizzazioni non profit lo svolgimento di attività imprenditoriali, con la realizzazione di lucro solo in senso oggettivo e mai in senso soggettivo.
- Negli ultimi venti anni è iniziata una attività legislativa e normativa tendente alla regolazione di queste attività nell’ambito delle Associazioni di Volontariato:
 - 1991: Legge 266;
 - 1995: Decreto 25 maggio sulle attività marginali;
 - 1997: Decreto sulle Onlus (limite del 67% delle entrate di carattere commerciale)
 - 2000: Legge 328;

- 2008-2009: articolo 30 del D.L. 185 che prevede il modello EAS e nuove disposizioni per il mantenimento della qualifica di Onlus anche per le associazioni di volontariato.

In questi casi più che una lotta rigorosa alle elusioni e alla contraffazione del carattere delle associazioni parrebbe esistere una diffidenza di principio nei confronti dei soggetti che svolgono attività a scopo solidaristico. Non solo una caccia a “far cassa”, ma anche azioni premeditate tese alla emarginazione, se non alla eliminazione, di queste realtà in un’ottica più generale di indebolimento complessivo dei “corpi intermedi” e quindi della partecipazione dei cittadini.

- Se a questo uniamo la sentenza della Corte di Giustizia Europea 29112007 causa C 11906,, le varie sentenze dei TAR e del Consiglio di Stato tendenti ad equiparare le Associazioni di Volontariato agli altri soggetti del mercato che quindi, come tali, per svolgere servizi devono ricorrere alle gare di appalto (annullando di fatto l’articolo 7 della legge 266/91 che prevede l’affidamento per convenzione dei servizi) ci troviamo di fronte ad un vero e proprio stravolgimento del concetto di volontariato fondato sulla gratuità e sullo scopo solidaristico che non può essere soggetto alle regole del mercato selvaggio.
- Inoltre la tendenza delle Istituzioni (Governo - attraverso il Libro Bianco, ma anche con atti di molti Enti Locali), che mira a spingere il Volontariato nella marginalità di servizi non qualificati a basso costo, completa una realtà in cui il Volontariato agisce in grave difficoltà non vedendo riconosciuto lo scopo per cui è nato ed esiste e la prassi con cui opera ed agisce.
- Il problema quindi non è quello di come interpretare o applicare, anche con escamotage, le disposizioni legislative e normative esistenti anche nella consapevolezza che ogni cambiamento di Governo può decidere nuove norme che implicano obblighi ed adempimenti diversi per le Associazioni di Volontariato.
- La questione invece è quella di discutere e contestare norme che peggiorano e complicano le condizioni in cui il Volontariato opera, e contestualmente di determinare le condizioni che portino al riconoscimento del diritto del volontariato di provvedere alla propria libera

esistenza anche utilizzando, nella forma originale che gli è propria, attività di scambio di beni e servizi e altre attività di cui ai punti 1,2,3 ex art. 2195 cc.

- Già oggi questi provvedimenti pongono in grave difficoltà molte Associazioni di Volontariato, arrivando in taluni casi alla chiusura dell'attività.
- Certamente le Associazioni di Volontariato devono adottare misure che impediscano che gli interventi di inappropriato controllo danneggino in modo irreparabile la loro funzionalità.
- Immediatamente deve essere posta dalle reti di Volontariato e del Terzo Settore la questione della certezza permanente del riconoscimento come Associazione di Volontariato sotto tutti i profili di quella Organizzazione che ha per finalità lo scopo di solidarietà (cosa diversa dalla semplice assenza di lucro) riconosciuto dalla Costituzione come interesse primario e non economico. Va aggiunto che queste Associazioni devono essere scuola di democrazia per le norme che regolano la sua vita interna, ma anche in rapporto con la società. In questo quadro le attività economiche svolte indipendentemente dai limiti normativi (esempio Decreto Legislativo 460/97) servono per realizzare la finalità richiamata.
- La elaborazione per la modifica del libro I del codice civile aveva preso in considerazione questi problemi ma non è giunta a nessuna conclusione. Dal punto di vista legislativo bisogna insistere per ottenere le modifiche che affermino questo riconoscimento.
- In una realtà in cui il merito della politica sociale e dell'azione solidaristica non è al centro delle attenzioni del Parlamento e del Governo, formulare proposte nella direzione soprarichiamata è necessario ma non sufficiente.

Le grandi reti di volontariato, come hanno fatto in altri momenti con grande partecipazione e successo, devono promuovere una iniziativa di Movimento che consenta di realizzare questi obiettivi. In osservanza della Costituzione, della Legge 833/78, della Legge 328/00 e soprattutto in considerazione della necessità di affrontare in modo adeguato i drammatici bisogni delle nuove povertà e del diritto dei cittadini ad un sistema di assistenza adeguato, il Volontariato italiano dovrà essere soggetto indispensabile di programmazione, progettazione e controllo dei welfare locali e svilupparsi secondo i valori per cui è nato ed opera.