Le associazioni e il loro (difficile) rapporto con la burocrazia

Breve disamina dei principali adempimenti connessi alla gestione di un'associazione: dalla sua costituzione allo scioglimento, passando attraverso la gestione ordinaria

A cura di Luca Masera: Responsabile area consulenza e formazione del Cesvov (Centro Servizi per il Volontariato e l'Associazionismo della provincia di Varese) - Coordinatore area consulenza per CSVnet Lombardia

Quando ci si accinge a costituire un'associazione per svolgere una qualunque attività si è portati a pensare che difficilmente saremo toccati da quegli adempimenti burocratici che già nel quotidiano ci fanno perdere il sonno. Perché se voglio organizzare una mensa per senzatetto, mi dovrei mettere in regola con la normativa igienico-sanitaria che riguarda i ristoranti? O, se intendo offrire corsi di disegno, senza scopo di lucro ma pagando il docente, poi non dovrò comportarmi come un'azienda dal punto di vista degli adempimenti fiscali? O ancora, se organizzo viaggi per i miei soci, non diventerò certo un'agenzia di viaggi?

Al di là delle attività che vengono svolte dalle associazioni per raggiungere il loro scopo istituzionale (in fin dei conti il motivo ultimo per cui un gruppo di persone decide di formalizzare la costituzione di un ente invece di proseguire come “gruppo di fatto”) bisogna fare i conti con quella burocrazia che, purtroppo, rischia di spegnere l’entusiasmo che anima i volontari. A una prima analisi si potrebbe dire che ciò avviene perché la burocrazia tende in genere a funzionare in modo difficoltoso e non sempre razionale, facendo aumentare tempi, sforzi e costi.

Se volessimo tracciare un excursus degli adempimenti burocratici per tutte le associazioni – e in modo particolare la categoria delle organizzazioni di volontariato ai sensi della Legge 11 agosto 1991, n. 266 "Legge Quadro sul Volontariato" (che dal punto di vista giuridico va a creare un sottoinsieme del più vasto insieme degli enti associativi) – si può ricondurre tale percorso a quattro momenti di vita associativa:

1) Costituzione

2) Gestione

3) Scioglimento

4) Adempimenti vari

1. Costituzione dell'Associazione

L'atto con il quale si fonda un'associazione rientra nella fattispecie del contratto, quindi è regolato *in primis* dal Codice Civile e in seconda battuta dalle norme giuridiche e fiscali che nel nostro ordinamento identificano le diverse tipologie di associazione secondo finalità conseguite e attività intraprese. È evidente che per costituire un'associazione non è quasi mai sufficiente avere uno statuto "qualunque" bensì uno che, ad esempio nel caso di un'organizzazione di volontariato, integri tutti i criteri introdotti dalla Legge 266/91. Qualora dovessero mancare una o più delle previsioni obbligatorie, la nostra associazione sarebbe sì validamente costituita ma poi non potrebbe essere correttamente inquadrata come organizzazione di volontariato con la

conseguenza di non venire iscritta al Registro Generale del Volontariato e, da ultimo, usufruire dei benefici introdotti per questo tipo di ente.

Una volta che atto costitutivo e, soprattutto, statuto sono stati redatti a norma di legge, allora i soci fondatori possono procedere con l'assembla di costituzione: giunti a questo punto, una delle poche semplificazioni burocratiche previste dal nostro ordinamento sta nella possibilità di non ricorrere necessariamente al notaio non essendo previsto come obbligatorio l'atto pubblico (a meno che l'associazione intenda procedere sa subito col riconoscimento giuridico, pratica amministrativa da espletarsi di fronte alla Regione o alla Prefettura e volta al conseguimento della Personalità Giuridica, vedi più in là). In tal senso basta una semplice scrittura privata tra le parti.

Atto costitutivo e statuto, però, anche se non redatti con atto pubblico, vanno registrati all'Agenzia delle Entrate. Propedeutica al passaggio della registrazione è la richiesta del codice fiscale dell'associazione. Tale richiesta viene effettuata dal presidente neoeletto (ovvero da un suo delegato) all'Agenzia delle Entrate con modello AA5/6. L'associazione, oltre al codice fiscale, potrebbe trovarsi nella condizione di dover aprire anche la partita IVA (modello AA7/9) se intendesse svolgere attività commerciale accanto a quella istituzionale (tranne nel caso di una organizzazione di volontariato, alle quali è precluso lo svolgimento di attività commerciali diverse da quelle definite "produttive e commerciali marginali" ai sensi del Decreto Ministeriale 25 maggio 1995 e per le quali non serve la partita IVA). In questo secondo caso l'associazione potrà poi scegliere un regime fiscale agevolato (introdotto dalla L. 398/91 inizialmente per le sole associazioni sportive dilettantistiche ma poi esteso anche a tutte le altre associazioni) inviando una raccomandata in SIAE.

Ottenuto il codice fiscale, l'associazione proseguirà la registrazione attraverso la compilazione del modello 69, avendo prima versato l'imposta di registro di 200€ tramite modello F23 in banca, in posta o presso l'ente concessionario (tranne nel caso di organizzazione di volontariato, esente ai sensi dell'art. 8 della Legge 266/91), e applicando le marche da bollo richieste dalla legge (anche in questo caso le organizzazioni di volontariato risultano esenti, così come le associazioni che intendono optare per il regime Onlus).

Con i documenti registrati l'associazione potrà iscriversi al relativo registro (volontariato, associazionismo, ecc) attraverso una pratica che in Lombardia si può espletare tramite un portale online predisposto dalla Regione: verranno richieste una serie di informazioni e di documenti aggiuntivi, valutati poi della Regione (o dalla Provincia nel caso in cui l'associazione abbia dimensione provinciale).

Altro passaggio obbligatorio per tutte le associazioni di neo-costituzione - se si vuole usufruire delle agevolazioni fiscali previste dal legislatore - è l'inoltro telematico all'Agenzia delle Entrate dei dati fiscalmente rilevanti attraverso il modello EAS: attraverso la compilazione di questo modulo, da inviarsi entro 60 giorni dalla costituzione (pena per il ritardo il versamento di una sanzione amministrativa di 258€), l'Agenzia delle Entrate avrà un quadro chiaro della tipologia di associazione, del settore di intervento, delle attività svolte e di tutta una serie di altre informazioni prevalentemente fiscali la cui funzione, semplificando, potrebbe esser ricondotta a capire che tipo di attività verranno intraprese e come.

Ricapitolando:

- Atto costitutivo
- Statuto
- Richiesta del Codice Fiscale
- Registrazione all'Agenzia delle Entrate
- Iscrizione ai Registri
- Inoltro telematico all'Agenzia delle Entrate dei dati fiscalmente rilevanti attraverso il modello EAS

2. **Gestione dell'associazione**

Una volta portato a termine l'*iter* burocratico di costituzione di un'associazione, gli adempimenti non sono finiti. Tutt'altro. Ogni associazione dovrà osservare una serie di regole e paletti burocratici da rispettare, alcuni previsti dalle legge, altri direttamente dagli accordi presi dalle parti (spesso contenuti già nello statuto), altri ancora imposti dal tipo di azioni che in concreto va a svolgere. Questi adempimenti variano a seconda delle dimensioni dell'ente, del volume delle entrate, del numero soci, del tipo attività intraprese, ecc.

Alcuni però sono presenti nella vita di ogni associazione a prescindere dalla tipologia e da ogni altra considerazione: si va dalla convocazione delle assemblee, dei consigli direttivi e di ogni altro organo presente al suo interno (per esempio il collegio dei revisori dei conti, il collegio dei probiviri, il comitato scientifico, ecc), passando per la redazione dei libri sociali (il libro soci, i libri verbali, ecc), arrivando alla tenuta della contabilità e alla redazione del bilancio consuntivo (ed eventualmente anche di quello preventivo). Questi adempimenti rappresentano la memoria storica nei confronti dei soci ma soprattutto di ogni altro organismo con cui l'associazione entra in contatto, *in primis* la Guardia di Finanza a fronte di un eventuale controllo.

Inoltre, se l'associazione fosse iscritta a un Registro pubblico, come quello Generale del volontariato, ogni anno dovrebbe compilare una scheda online in cui, inserendo una serie di informazioni relative all'attività svolta l'anno precedente, dichiara di continuare a mantenere i requisiti in base ai quali in precedenza si era iscritta. E quindi, mantenendo l'iscrizione, può continuare a godere dei vantaggi fiscali ed economici conseguenti all'iscrizione.

Altro adempimento obbligatorio ai sensi di legge per le organizzazioni di volontariato (facoltativo invece per le altre categorie giuridiche, anche se consigliabile) è la stipula di un valido contratto di assicurazione per i consiglieri e i volontari, una assicurazione utile in caso di infortuni, malattie e per la responsabilità civile verso terzi: nel caso in cui l'organizzazione di volontariato non ottemperasse questo precetto normativo (art. 4 L. 266/91), sarebbe titolata a intervenire l'ISVAP, l'ente pubblico deputato al controllo del rispetto della normativa assicurativa.

Infine, un'associazione ogni anno potrebbe dover rispettare anche una serie di adempimenti fiscali legati nello specifico alle attività intraprese: liquidazione dell'IVA e dichiarazione dei redditi se svolge attività commerciale (non una organizzazione di volontariato, abbiamo detto), compilazione del modello per i sostituti di imposta se nel corso dell'anno ha retribuito del personale e così via.

Ricapitolando:

- Convocazione degli organi associativi
- Tenuta della contabilità e bilancio consuntivo (ed eventualmente preventivo)
- Mantenimento dell'iscrizione ai Registri
- Contratto di assicurazione per consiglieri e volontari
- Liquidazione IVA
- Dichiarazione dei redditi
- Compilazione del modello per i sostituti di imposta

3. **Scioglimento dell'associazione**

Spesso questi adempimenti, percepiti come eccessi burocratici, possono portare i volontari alla decisione di sciogliere l'associazione. L'associazione potrebbe sciogliersi però anche per cause naturali come l'impossibilità di raggiungere il fine istituzionale o il venir meno di tutti i soci.

Anche sciogliere un'associazione non sempre si rivela un'impresa facile: occorre innanzitutto convocare un'assemblea straordinaria al cui ordine del giorno ci deve essere lo scioglimento dell'ente e la devoluzione dell'eventuale patrimonio residuo a un'altra associazione avente finalità analoghe (nel caso di una organizzazione di volontariato addirittura dello stesso tipo) o per fini di utilità sociale, assumendo il parere preventivo dell'organismo di controllo di cui all'art. 3 comma 190 della Legge 662/96 che a seguito della Legge 44 del 26.04.2012, art. 8, comma 23 è il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per il Terzo Settore e le Formazioni Sociali. Tra l'altro la delibera con cui si decidono lo scioglimento e la conseguente devoluzione del patrimonio devono essere prese da almeno tre quarti dei soci (previsione inderogabile del codice civile), quorum non sempre facile da raggiungere.

Poi se l'associazione fosse stata iscritta a un Registro pubblico occorre provvedere anche alla cancellazione dallo stesso e alla chiusura di tutti gli altri rapporti in essere (ad esempio con la Prefettura, la Camera di Commercio, le banche, ecc).

È importante poi informare anche tutti i soci e gli eventuali donatori che, se non lo venissero a sapere, potrebbero trovarsi nella spiacevole condizione di donatori in favore di un non più esistente.

Infine, l'ultimo passaggio è rappresentato dalla chiusura del codice fiscale attraverso la presentazione all'Agenzia delle Entrate lo stesso modello (AA5/6) che, in origine, era servito per chiederne l'apertura.

Ricapitolando:

- Convocazione assemblea straordinaria e devoluzione del patrimonio
- Cancellazione all'eventuale iscrizione al Registro di riferimento e cancellazione degli altri rapporti in essere
- Chiusura del codice fiscale

4. **Adempimenti vari**

Oltre a quanto abbiamo appena raccontato, esiste poi tutta un'altra serie di adempimenti introdotti nel corso degli anni da normative specifiche, indicazioni che vanno a interessare anche gli enti no profit: dal rispetto della privacy alla sicurezza per i volontari, dal pagamento della SIAE se si utilizzano opere coperte dal diritto d'autore fino all'obbligo del certificato HACCP in caso di somministrazione di alimenti e bevande, dal riconoscimento giuridico se si vuole dare la cosiddetta autonomia patrimoniale perfetta all'associazione (soprattutto in ottica di limitazione di responsabilità dei consiglieri) al recentissimo obbligo di richiesta del certificato penale laddove l'associazione abbia lavoratori in contatto diretto e continuativo con minori.

E anche laddove un'associazione fosse alla ricerca di finanziamenti, eventualità che capita non di rado, dal punto di vista burocratico le cose non sempre risultano immediate. Ad esempio, se intendesse rientrare tra i soggetti destinatari del 5 per mille, non è sufficiente essere iscritti a un Registro (sia esso quello del Volontariato piuttosto che dell'Associazionismo di promozione Sociale o ancora all'Anagrafe delle Onlus), occorre bensì inviare telematicamente all'Agenzia delle Entrate un apposito modulo di iscrizione al riparto per l'anno in corso e in seguito, a pena di esclusione, una raccomandata o PEC con cui sostanzialmente si conferma quanto dichiarato nel precedente modulo. Operazione da ripetere di anno in anno. O se si chiedesse un finanziamento a un ente pubblico partecipando a un bando, oltre al lavoro legato alla scrittura del progetto (sovente di per sé molto complicata) e alle tante attività progettuali vere e proprie che ne costituiscono il cuore nonché il fine ultimo dell'associazione, dietro c'è poi anche un lavoro vero e proprio di rendicontazione dei soldi ricevuti che a volte si rivela di forte impatto per i soci dell'associazione.

Ricapitolando:

- Rispetto privacy
- Sicurezza per i volontari
- Adempimenti SIAE
- Certificato HACCP nel caso di somministrazione di bevande e alimenti
- Riconoscimento giuridico
- Richiesta del certificato penale nel caso l'associazione abbia lavoratori in contatto diretto e continuativo con minori
- Se l'associazione cerca finanziamenti: iscrizione al 5xMille (telematica e cartecea, o via mail certificata PEC)
- Se partecipa a un bando emanato da ente pubblico: scrittura del progetto e rendicontazione