

Il terzo settore**

L'universo non-profit è qualificato rispetto alle aree di intervento dell'autorità governativa statale e quelle caratterizzate dall'operatività delle regole concorrenziali del mercato, ora come la terza dimensione¹; ora come terzo settore², ora come il privato sociale³; infine come il terzo sistema⁴.

La solidarietà, dimensione fondante del terzo settore- costituisce al contempo la spinta e il fine dell'azione volontaria, divenendo espressione della responsabilità collettiva⁵, attraverso la quale - dicono i sociologi- è possibile produrre beni relazionali, cioè servizi alla persona. Una tabella (presentata dal Prof. Scidà)⁶ riassuntiva di una recente indagine, svolta sul sistema dei valori normativi degli europei, realizzata in nove Paesi della CEE, ha evidenziato nel 1990 voci quali: sport, attività ricreative, organizzazioni di volontariato sui problemi della salute, movimenti per la pace, assolutamente inesistenti prima di questa data.

Gli studiosi di diritto pubblico⁷ avvertono come ulteriore motivo di problematicità la mancanza di una nozione univoca di *non profit organizations*: infatti tutti gli enti pubblici sono *non profit*, se intendiamo come tali organizzazioni che perseguono, senza fine di lucro, un interesse

*Incaricata di Diritto privato comparato presso l'Università di Messina

**Questo lavoro è una rielaborazione di una relazione tenuta presso l'Istituto di Diritto Commerciale e del Lavoro il 20/3/93.

¹ARDIGÒ, *Nuovi valori e nuovi attori per la rifondazione del Welfare State*, in *La ricerca sociale*, 1984, 32, 11-49..

²CESAREO, *La società flessibile*, Angeli, Milano, 1985.

³DONATI, *Pubblico e privato, fine di un'alternativa*, Cappelli, Bologna, 1978.

⁴BORZAGA LEPRI, *Oltre uno stato di mercato: il terzo sistema, Servizi Sociali*, fondazione Zancan, 1988.

⁵L'espressione è di SARACENO e BORZAGA, *Il Terzo sistema. Una nuova dimensione della complessità economica e sociale*, Padova, 105.

⁶L. BOCCACIN, *Le organizzazioni di volontariato dopo la legge quadro del 1991*, in *Aggiornamenti sociali*, 1996, 39; FREDIANI, *Volontariato: verso una società solidale*, in *Il volontariato per una società solidale*, EP, 1991, 79.

⁷Da ultimo ROSSI, *Le non profit organizations nel diritto pubblico italiano*, in antologia *Gli Enti non profit*, a cura di Ponzanelli, Padova 1994, 221.

sostanzialmente rilevante, ma riconnettono poi una dimensione economica, distinguendo economicità da redditività e finendo con l'occuparsi solo di due ipotesi, definite appunto come le *non profit*, che non consentono di cogliere la dimensione sostanziale del fenomeno.

A) Pubblicisti e privatisti trovano poi un punto di accordo⁸ su una sorta di *summa divisio* secondo cui da un lato, ci sarebbero le *non profit organizations* che erogano beni o servizi al costo o sottocosto, appunto escludendo a *priori* la possibilità che l'ente realizzi un utile, un profitto (pensiamo ad es. alle organizzazioni per il recupero dei drogati, alla mensa per i poveri, alle organizzazioni per gli handicappati, previsti dalla 104, alle misure per i minori a rischio di cui alla 216 e così via).

B) A questo primo gruppo si contrappone, nell'ambito della categoria più ampia delle *non profit*, la figura di enti che operano per conseguire un utile, in una situazione di concorrenzialità rispetto alle imprese *profit* (pensiamo alle cooperative di solidarietà sociale), ma poi precludono la possibilità di appropriazione individuale di utilità conseguite, da potere destinare ad uno scopo altruistico o di valenza sociale. Le linee di demarcazione dunque rimangono evanescenti, incerte e le dipendenze numerose⁹.

Le non-profit cenni di diritto comparato.

Trasponendo invece questo quadro, in una dimensione comparata, alla distinzione si chiarifica in parte, poiché le *non-profit* sono per definizione organizzazioni private, ed è perciò esclusa l'idea di ricomprendervi pure enti pubblici¹⁰.

Gli americani sono perciò portati ad affermare (Hausmann) come le *non profit* crescono ed operano raggiungendo risultati che sono sotto gli occhi di tutti, nelle situazioni nelle quali è individuabile una crisi delle normali regole di mercato.

⁸BASILE, *Associazioni e fondazioni: novità legislative e problemi aperti*, SCHLESINGER, *Le non profit organizations nel diritto italiano*, i ROSSI, *Le non profit organizations nel diritto pubblico italiano*, tutti in PONZANELLI, cit., 13, 271, 221.

⁹BOCCACIN, *Solidarietà e terzo settore*, ISIG (Istituto di sociologia internazionale di Gorizia), Angeli, 1994, 207.

¹⁰Partendo dall'esperienza nord-americana infatti, gli enti non profit nel 1967 erano attorno ai 309.000, mentre nel 1990 hanno largamente superato le 900.000 unità. In Italia occuperebbero circa le 418.000 unità di lavoro, standard che rappresentano l'1,8% del totale dell'occupazione nazionale. VERRUCOLI, *Non-profit organizations*, (a comparative approach), Milano, 1985.

L'esperienza nord-americana tuttavia è variegata al suo interno: una tendenza dottrinale ritiene che il settore *no-profit*, nasca o sia giustificato dal fallimento dei sistemi concorrenti e/o alternativi di regolamento (Mercato/Stato), rivelando quindi una generosa disciplina tributaria¹¹; altra tendenza rappresentata da *Salomon* e in Italia da *Ranci*¹², vede nelle non-profit elementi del sistema statale, considerato come un complesso di rapporti organizzati attorno al *medium* potere, per cui l'aiuto fiscale che le *non profit* ricevono assumerebbe un significato diverso. In America cioè un impegno per un'efficiente distribuzione di risorse economiche, in Germania è un neocorporativismo.

Un'ultima tendenza, sostenuta da *Oleck*, autore di un monumentale lavoro sulle *corporations, organizations and associations*, è quella che si avvicina di più all'idea italiana, secondo la quale le *no-profit* o hanno finalità ideali e/o altruistiche, nate volontariamente dall'impulso e dalla tendenza, universalmente riconosciuta, di realizzare obiettivi trascendenti l'individuo, come la carità, il progresso dell'educazione, la ricerca scientifica. Da tale presupposto discende che i principi delle *non profit organizations* devono essere basate sui tradizionali scopi (*religious, fraternal, service community, charitable...*). L'approccio economico viene visto in aperto contrasto con i concetti di altruismo e volontarismo, che costituiscono invece la vera essenza delle *non profit organizations*. Queste finalità non sono e non devono essere comunque considerate incompatibili con la possibile applicazione di alcune categorie economiche: nel caso concreto l'ente non lucrativo verrebbe a trovarsi nella posizione di produttore di *public goods*. A livello sociologico gli enti lucrativi svolgerebbero una funzione integrativa e/o esecutiva del mondo vitale¹³.

Si tratta quindi di esaminare il *carattere economico e non* che solleva numerosi quesiti, non ancora del tutto risolti, nelle proposte di soluzioni¹⁴.

Si tratta cioè di capire cosa significa assenza di *profit*¹⁵. Le corti nordamericane hanno assunto sul punto, tre diverse posizioni:

¹¹WEISBROD, *The voluntary non profit sector*, Lexington Books, 1977.

¹²RANCI, *Il mondo non-profit*, Olivetti, 1990.

¹³È sufficiente pensare a riguardo all'attività svolta dai partecipanti, a titolo volontario, negli enti di volontariato, dove preminente sembra essere l'intenzione di affermare ed esprimere un'etica della responsabilità e della solidarietà.

¹⁴SCHLESINGER, *op. cit.*, 276.

¹⁵SCHLESINGER, *op. cit.*, 280.

a) secondo alcuni ai membri delle *non profit* non solo non possono essere distribuiti utili, ma nemmeno interessi su qualsiasi forma di sovvenzione, concessa all'ente che produca beni o servizi, che vengono poi goduti dai soci a un prezzo minore di quello risultante sul mercato.

b) per altri il concetto di *profit* preclude l'uso della forma tutte le volte in cui l'attività dell'ente sia in grado di procurare qualsiasi tipo di vantaggio economico, ai membri dell'ente stesso. Accogliendo questa tesi si ridurrebbe l'ambito riservato alle *non profit*.

c) maggiore consensi ha incontrato infine la terza opinione: l'assenza di un *profit* o di un *pecuniary benefit*, godibile dai membri dell'ente, che deve essere fatto coincidere con la nozione di lucro soggettivo (cioè la distribuzione degli utili ai soci) si configura come l'elemento causale del contratto di società, la cui assenza determina la nullità dell'atto stesso, così nel diritto nord-americano l'eventuale presenza di un lucro soggettivo modifica le *non-profit*, che diventano *business corporation*.

Questo aspetto è stato sottolineato come non *distribution constraint*: se esiste un profitto, cioè un utile netto, questo deve essere destinato agli scopi statutariamente indicati dall'ente, e comunque esso non può mai essere distribuito a favore di coloro che occupino una posizione all'interno dell'ente. Il criterio della finalità e dell'attività è stato così abbandonato dalla legislazione e dalla dottrina nord-americana. La legislazione dei singoli stati ha raccolto sempre di più, negli ultimi anni, le indicazioni e i superamenti degli stati di New York e della California, e ha quindi sancito una sostanziale equiparazione tra *business corporations* e *non-profit corporation*.

Anche negli Stati Uniti d'America i pericoli di degenerazione del sistema sono assai rilevanti, perché la situazione normativa nella grande maggioranza dei casi non è in grado di prevenire fenomeni di abuso. Questi fenomeni sono più facilmente controllabili, mediante dei meccanismi, che operano al momento della liquidazione, che si collegano a profili tributari e di applicazione delle regole del *trust*.

Sotto il profilo di diritto sostanziale, operano invece gli *standard* di diligenza imposti a carico degli amministratori degli enti *non-profit*, durante la normale vita degli enti.

Al momento della liquidazione la situazione nordamericana, per quanto riguarda la destinazione dell'ente è carente: in effetti sia pure con alcune eccezioni, si registra un'eccessiva libertà nella

distribuzione del patrimonio sociale per tutte le *non profit* che siano *charitable*.

Pertanto la regola dovrebbe essere: proibizione assoluta di qualsiasi devoluzione del patrimonio residuo dell'ente a favore dei membri dell'organizzazione; applicazione al settore delle *non-profit* delle regole vigenti nel settore del *trust* che prevedono, dinanzi alle Corti, che tutto quanto è stato devoluto all'ente durante la sua esistenza, sia destinato a favore di un ente che persegue finalità analoghe. Le nuove frontiere degli enti *non-profit* in America, malgrado la costante attenzione del legislatore nord-americano, necessitano di una riorganizzazione e di una sistemazione unitaria della figura, in grado di dare maggiore omogeneità.

Un progetto di ricerca, condotto dall'IRS (istituto di ricerca Sociale dell'Università Cattolica di Milano), realizzato contemporaneamente in 12 paesi (Brasile, Egitto, Francia, Germania, Ghana, Giappone, Gran Bretagna, Italia, Stati Uniti, Thailandia ed Ungheria) i cui risultati sono stati resi noti¹⁶, aveva come obiettivo la valutazione delle dimensioni economiche del settore *non-profit*. È stato rilevato come alcuni soggetti ad es. le fondazioni erogano danaro, e sono poco diffuse e difficili da vedere¹⁷; altri come le cooperative sociali di inserimento lavorativo o le radiotelevisioni comunitarie, sono rari perché rappresentano il frutto di una recente innovazione legislativa. Numerose associazioni che si occupano di cultura e tempo libero (ARCI e ACLI in testa) sport, servizi sociali, sanitari ed educativi (Boy-scout, comunità per tossicodipendenti, gruppi di volontariato, S. Vincenzo), sono assai più comuni.

Altri ancora come i patronati sono organismi che molti non

¹⁶ISR, *quaderni occasionali*, Milano 1994.

¹⁷Le fondazioni rappresenterebbero una grande forza, una sorta di molla strategica, ma dopo che la legge ha riconosciuto all'attività bancaria la perdita della connotazione di servizio pubblico, dando al tempo stesso come assodata quella di attività di impresa, la fondazione bancaria sta cercando la sua identità. Secondo alcuni Autori, RACI, *Politica Economica dell'Università di Milano* e BOCCACIN, *Agg. Sociali*, 1996, va sottolineato come le strade da percorrere potrebbero essere due: A) partire dalla beneficenza e costruirvi attorno un'attività che assomiglia molto a quella filantropica della fondazione americana; ciò implica una ridefinizione dei campi e delle modalità di intervento; ma soprattutto comporterebbe che l'azienda bancaria venisse ceduta e il patrimonio investito, secondo i principi della massimizzazione del reddito tanto caro agli economisti. Operare nel *non-profit* non esonera infatti gli amministratori dall'applicare criteri di razionalità economica. B) la seconda è quella funzione di pubblica utilità, diversa dalla beneficenza. La maggior parte delle fondazioni ha individuato una funzione di pubblica utilità nel governare la banca, mirando cioè al massimo rendimento, nella realtà locale che l'ha generata.

classificherebbero come organizzazioni *non-profit*: alcuni hanno grandi dimensioni (ospedali gestiti da enti religiosi) altri sono gruppi ambientalisti, archeologici. Una popolazione molto interessante e variegata.

Il volontariato

Il settore del volontariato perciò è una *species* nel più *ampio genus* del *non-profit*. Nasce in Italia, come sappiamo, nel 1980, attraverso una proliferazione di leggi regionali e finalmente nel 1991 la legge nazionale n.ro 266, che è già stata oggetto in dottrina di non numerosi contributi, ma i cui profili problematici sono ormai evidenti. La legge 266 /91 infatti agli artt. 2/3 individua i caratteri e la causa dell'organizzazione di volontariato in maniera inequivoca... *il volontario dovrà infatti fornire la sua attività in maniera gratuita, senza fine di lucro, diretto o indiretto, ed esclusivamente per solidarietà...* Si aggiunge poi che *l'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo dal beneficiario, essendo ammesso solo il rimborso delle spese*. Alcuni autori¹⁸ hanno evidenziato i profili di autonomia collettiva degli interessi di libertà di forma¹⁹.

La tipologia del volontariato si è dunque arricchita,aggiungendosi alle associazioni e fondazioni, accanto alle cooperative di solidarietà sociale (381/91). Si tratta solo di ultimi esempi di intervento legislativo che regolano settori di attività, creano anche nuovi tipi di organizzazioni(pensiamo agli Istituti di Patronato o alla riforma del sistema professionale). Secondo i dati raccolti dall'ISR si è evidenziato, come i volontari possono all'interno delle non -profit, svolgere sia funzioni operative che dirigenziali e di indirizzo delle attività di organizzazioni.

Per raggiungere questo risultato, la ricerca ha isolato dieci gruppi di attività in cui si è vista la percentuale di risorse volontarie e cioè i

¹⁸RESCIGNO, *Autonomia privata e legge nella disciplina del volontariato*, in *Giur. it.*, IV, I, 1994, 167.

¹⁹Lo STALTERI, *Un recente esempio di legislazione sulle non profit organizations: la legge quadro sul volontariato*, in *antologia di Ponzanelli, cit.*, 91) evidenzia come già precedentemente aveva fatto il PANUCCIO, nella voce *Volontariato* (*Enc. Dir.*, XLVI, 1993, 11081 ss.), la difficoltà per il volontario di realizzare qualsiasi sviluppo di natura imprenditoriale, in quanto incompatibile con le sue finalità. BASILE, *op. cit.*, 23 sottolinea la fiducia e il *favor* legislativo, verso queste realtà, testimoniato da ipotesi e mezzi tecnici. SCHLESINGER, *op. cit.*, 281 suggerisce la creazione di una legislazione incentivante.

servizi sociali: dove il 35% dei volontari presta la propria attività; seguita dal settore della cultura e della ricreazione, che con solo il 6% degli stipendiati mobilita oltre il 30% dei volontari e della comunità (13%)²⁰.

Sono queste organizzazioni che hanno raggiunto un grado di stabilità finanziaria tali, da consentire di retribuire personale qualificato e garantire la prestazione di servizi di natura complessa.

Accanto a queste istituzioni esistono strutture meno burocratizzate, più aperte potenzialmente, a soddisfare nuove domande dei cittadini, soggette a un processo di crescita e mutamento organizzativo: pensiamo alle comunità per tossicodipendenti (e alle strutture collaterali di prevenzione e reinserimento che molte hanno creato; alle cooperative di sostegno dei minori a rischio (216/91) e alla 104/92. In questi provvedimenti legislativi il finanziamento pubblico assume un ruolo di assoluto rilievo, perché in mancanza dello stesso, le entrate sono fortemente ridotte.

Il settore dei servizi sociali è dunque l'esito della volontà e della fantasia privata, sostenuta dal finanziamento pubblico. Ed è l'area dei servizi sociali che conferma anche in Italia, quanto evidenziato negli Stati Uniti²¹ e in pratica il rapporto di *partner ship* fra organizzazioni *non profit* ed ente pubblico. Così per es. in Germania lo Stato ha scelto di essere presente in prima persona, solo quando, è stata constatata l'impossibilità di un intervento da parte di istituzioni intermedie, come le famiglie o le stesse organizzazioni di volontariato²².

Esaminando la legge quadro 266/91 si rinviene anzitutto nell'art. 1 un ristretto margine di autonomia di cui godono gli enti territoriali, ai quali pure il legislatore rimette ai sensi dell'art. 117 Cost., per il raccordo con Regioni, Comuni, Province. Si è a più

²⁰Tra gli altri settori della ricerca, i cui risultati non è possibile esporre per esteso in questa sede, si distingue il nonprofit professionale a contratto. Per intenderci il settore dei servizi sociali (Fondazione Don Gnocchi, ANFFS, Volontariato sociale iscritto agli albi regionali, istituti residenziali senza scopo di lucro (anziani, non vedenti, handicappati fisici, IPAB) che rappresenta oltre il 95% e costituisce la parte più significativa del settore nonprofit italiano).

²¹Il PONZANELLI, *Novità nell'universo non profit*, in *Giur. comm.*, 1993, I, 40ss, con ampia bibliografia straniera. e da ultimo ID: *Gli enti collettivi senza scopo di lucro nell'attesa della riforma*, in *Giur. Comm.* 1995, 515.

²²Così ad es. in Germania lo Stato ha scelto di essere presente in prima persona, solo quando sia constatata l'impossibilità di un intervento da parte di istituzioni intermedie, come le famiglie o le stesse organizzazioni di volontariato.

riprese evidenziato - come questo nasce dal timore che, già nell'esperienza statunitense, i singoli stati della Federazione, possano attrarre il maggior numero possibile di società commerciali, offrendo loro una normativa meno stringente in materia di responsabilità sugli atti di gestione; così una maggiore presenza di iniziative non significativamente solidaristiche, produrrebbe un arbitrio eccessivo e la possibilità, anche di trasferimento delle organizzazioni, che non ottenessero per es. l'iscrizione al registro, verso altri territori più favorevoli. E di conseguenza, per es. maggiori finanziamenti per l'ente territoriale di competenza, con ulteriori conseguenze. Di fronte a tali perplessità perciò, la legge quadro è stata sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale²³.

È soprattutto l'art. 3 della legge 266/91 in cui si parla di scopo solidaristico, ad evidenziare le peculiarità e la problematicità del volontariato.

Secondo alcuni Autori²⁴ il legislatore ha probabilmente inteso creare una nuova figura di ente collettivo con l'attribuzione di uno statuto normativo *ad hoc*.

L'indicazione di un elemento teleologico dell'attività di volontariato, cioè lo scopo solidaristico, vale a differenziare tale attività da quella di lavoro, la cui causa è ancora lo scambio.

L'espressione peraltro non può essere chiusa in categorie solo di assistenza: abbiamo visto quante e quali manifestazioni che l'esperienza e la legislazione regionale hanno evidenziato e peraltro si sottolinea come opportunamente il legislatore non abbia individuato un *numerus clausus* di attività lecite, in materia di volontariato²⁵: il che produrrà probabilmente un aumento dell'importanza del formante giurisprudenziale, nel segnare i confini del *non profit sector* delle attività privilegiate dall'ordinamento²⁶. In ogni caso l'attenzione del legislatore risulta oggi più che mai centrata sulle finalità, sull'elemento teleologico dell'attività, cui l'ente è destinato. Si tratta

²³Pensiamo alla sentenza nro 75 del 28 febbraio 1992 che ha ribadito come il volontariato costituisce un modo di essere della persona nell'ambito dei rapporti sociali. E ancora...uno schema generale di azione nella vita di relazione, basata sui valori costituzionali primari della libertà individuale e della solidarietà sociale; il volontariato esige che siano stabilite, da parte del legislatore statale le condizioni necessarie, affinché sia garantito uno svolgimento dello stesso, il più possibile uniformemente sul territorio nazionale.

²⁴PANUCCIO, *op. cit.*; STALTARI, *op. cit.*, 109.

²⁵STALTARI, *op. cit.*, 104.

²⁶Da ultimo: Cass. 31/12/1993 n.500.

di una tendenza ben nota nell'esperienza dei paesi di *common law*, nei quali si pone uno scarso accento sulla formula giuridica adottata (*corporation, trust, association*), mentre una ben diversa e più ampia attenzione viene riservata alle specifiche attività statutarie, perseguibili dall'ente. Una classificazione delle organizzazioni di volontariato come *tertium genus*, rispetto agli enti associativi di cui ai libri I e V cc. finirebbe col trascurare lo stretto legame con le figure giuridiche, di cui al libro I, sia sotto il profilo di lucro che sotto quello delle finalità effettivamente perseguibili.

Il più ampio richiamo al *genus* delle *non profit* senza scopo di lucro, sembra opportuno, poiché risulta evidente che l'assenza assoluta del lucro soggettivo, per i componenti è la caratteristica essenziale.

La creazione di un nuovo ente collettivo tuttavia, avrebbe il valore funzionale di comunicare ai terzi la presenza di uno statuto imm modificabile, di eterodestinazione dei risultati dell'attività dell'ente. Con riferimento infine alle attività imprenditoriali si ha riguardo ad attività tradizionalmente legate alle finalità sociali previste nello statuto, per cui una fondazione - museo ad es. provvede all'autofinanziamento, facendo pagare il biglietto di ingresso ai visitatori, è sicuramente configurabile²⁷. Non va esclusa la liceità di attività estranee alle finalità svolte allo scopo però di agevolare l'autofinanziamento: pensiamo ad es. alle comunità religiose che mettano in commercio prodotti da esse confezionati. *L'ente non profit* potrà associarsi anche con terzi che perseguano il fine di lucro, costituendo delle società di capitali; in tal caso si parla di associazioni *holdings* per sottolineare il distacco tra attività dell'ente e partecipazione ad iniziative economiche, quale socio di capitali.

Negli Stati Uniti la realtà del volontariato *non profit*, che svolge attività economica è talmente diffusa che fa parlare la dottrina di vere e proprie *commercial non profit organizations*. L'attività commerciale potrà svolgersi sia in maniera funzionale che del tutto estranea alle finalità istituzionali di pubblico interesse. Gli utili prodotti, talvolta assai notevoli, dovranno essere utilizzati a scopo di

²⁷ Anche se allo stato le fondazioni rimangono in mezzo a un guado, per cui da un lato le norme emanate dal Ministro del Tesoro tendono a farle evolvere verso un modello internazionale di fondazione di pubblica utilità, dall'altro sono ancorate al loro ruolo e restie ad abbandonarlo. Tanto che da ultimo è stato detto che un modello nuovo di fondazione bancaria, consentirebbe all'Italia di affiancarsi all'Europa verso una riconsiderazione della dimensione sociale.

autofinanziamento, pena la perdita della qualifica di ente *non profit*, e dello *status* privilegiato che ne accompagna l'esistenza.

Ci si può chiedere se, questo generale clima di favore sia estensibile anche alle organizzazioni di volontariato, con riferimento alle attività economico-imprenditoriali.

In caso di risposta affermativa è opportuno chiedersi se occorra anche qui il collegamento con le finalità tipiche delle organizzazioni. In linea teorica non pare vi siano ostacoli : infatti nessuna norma di legge-quadro impedisce che tali enti si *autofinanzino*, mediante la cessione al pubblico di servizi propri, su corrispettivo: l'art. 2 esclude soltanto che una remunerazione diretta o indiretta possa darsi al volontario. Naturalmente gli utili andrebbero reinvestiti nell'organizzazione onde evitare che si realizzino forme di lucro soggettivo, diretto o indiretto, contro le quali dovrebbero vigilare gli organi di controlli specializzati, previsti dalla legge-quadro.

In tal modo gli enti di volontariato avrebbero un vantaggio in termini di competitività sulle società concorrenti; grazie a quella che la dottrina statunitense definisce il *contract-failure*: i potenziali acquirenti di servizi, nell'impossibilità di monitorare efficacemente il livello qualitativo delle prestazioni offerte, riporrebbero una maggiore fiducia nella qualità dei servizi offerti da enti -che non perseguono scopo di lucro soggettivo - ma siano animati da spirito di solidarietà.

Gli enti si gioverebbero, rispetto alle concorrenti società commerciali, di un risparmio collegato alla presenza delle prestazioni d'opera dei volontari. Naturalmente tali iniziative troverebbero spazio, se e in quanto i beneficiari abbiano la capacità economica di remunerare le prestazioni ricevute dall'ente di volontariato.

In realtà però, allo stato, il modello prevalente di *welfare* , rende difficilmente realizzabile nel nostro ordinamento, per enti come quello di volontariato, qualsiasi sviluppo di natura imprenditoriale. Le attività o sono devolute allo spirito solidaristico dei privati, oppure rientrano nell'ipotesi di servizi sovvenzionati dallo Stato.

Rimane poi ai commentatori che accolgono tale tesi la difficoltà di risolvere alcuni ostacoli, come ad es. la necessaria prevalenza e di attività lavorative prestate dai volontari, che compromette la possibilità che l'attività sia svolta con reali caratteristiche imprenditoriali. Ancora la legge 266/91 non consente una remunerazione per coloro che rivestono la carica di

amministratori (art. 3); mentre ad. es. negli Stati Uniti non è affatto esclusa una remunerazione del servizio prestato dagli amministratori delle *non profit*, consentendo agli stessi di ricoprire una carica sociale, in cambio di una ricompensa. Si fa poi riferimento al criterio della marginalità: cioè ad entrate che siano idonee a finanziare l'ente²⁸. L'ammissibilità di tali attività diverrebbe possibile, in quanto marginali ed estranee all'ente stesso.

Tra gli obiettivi principali che la Politica sociale dei Paesi Europei si è posta, vi sono l'integrazione sociale ed economica sugli *standard* minimi, che rappresentano appunto i principali obiettivi, evidenziati dalle Comunità Europee nel libro verde, che insieme al libro bianco sullo sviluppo economico rappresentano gli strumenti che l'Europa si è stata per avviare possibilità future, visto che l'entrata in vigore ha coinciso con la ratifica del Trattato di Maastricht, in un momento in cui l'Europa si pone il problema di restare competitiva nel XX secolo, riconciliando gli obiettivi economici e sociali di fronte alla disoccupazione crescente.

Il libro Bianco che viene fuori appunto dalle 150 risposte offerte dai Paesi della Commissione delle Comunità Europee alla domanda che tipo di società *vogliono i cittadini dell'Europa?* - ha previsto l'istituzione anche di un forum, in cui si dibattano le tematiche della politica sociale, la prima riunione si è tenuta nell'ottobre 1995²⁹. Occorre sempre più che il terzo settore esca dallo stereotipo di realtà sommersa, nebulosa a volte nei suoi confini, e nella sua incidenza sul sociale. Il superamento di questo stereotipo è legato alla consapevolezza che esiste un *quid* specifico dell'azione organizzata di *non profit*, che è capacità di creare innovazione sociale, superamento della dicotomia concorrenza/cooperazione; individualismo e collettivismo, mercato libero e politiche sociali.

²⁸Pensiamo ad es. ad una comunità terapeutica di recupero di tossicodipendenti, costituita ex lege 266/91, che svolga attività di manifattura e vendita di abbigliamento al pubblico.

²⁹Il forum verrebbe convocato ogni 18 mesi, riunendo la gamma di organismi più ampia possibile, quali i sindacati, nell'ambito dei modelli sociali europei, ma anche le organizzazioni di volontariato, coinvolgendoli nei processi di cambiamento e di sviluppo.

