

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Schema di decreto legislativo recante “Codice del Terzo settore, a norma dell’articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106”.

Lo schema di decreto legislativo in esame, che si compone di 104 articoli suddivisi in dodici Titoli, è predisposto in attuazione della delega conferita al Governo con la legge 6 giugno 2016, n. 106, per la riforma del Terzo settore, dell’impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale. La delega prevede il riordino e la revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti, relative agli enti del Terzo settore, compresa la disciplina tributaria applicabile a tali enti, mediante la redazione di un apposito Codice del terzo settore. Tale attività di revisione e riordino è finalizzata al sostegno dell’autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l’inclusione e il pieno sviluppo della persona, alla valorizzazione del potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, secondo comma, 4, 9, 18 e 118, comma 4, della Costituzione.

I Titoli primo e secondo recano disposizioni di carattere generale relative agli enti del Terzo settore. Il Titolo terzo prevede disposizioni in materia di volontari e di attività di volontariato.

I Titoli quarto e quinto disciplinano le specifiche tipologie di enti del Terzo settore, in particolare le associazioni e le fondazioni, le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le reti associative e le società di mutuo soccorso. E’ inoltre prevista una norma di rinvio – articolo 40 – alla disciplina delle imprese sociali dettata dal decreto legislativo di cui all’articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106 e alla disciplina delle cooperative sociali e dei loro consorzi di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381.

Il Titolo sesto disciplina il Registro unico nazionale del Terzo settore.

Il Titolo settimo reca la disciplina relativa ai rapporti con gli enti pubblici.

Il Titolo ottavo detta disposizioni in materia di promozione e di sostegno degli enti del Terzo settore prevedendo l’istituzione del Consiglio nazionale del Terzo settore, la disciplina dei centri di servizio per il volontariato e norme in materia di risorse finanziarie destinate agli enti medesimi.

Il Titolo nono reca disposizioni in materia di titoli di solidarietà degli enti del Terzo settore e altre forme di finanza sociale.

Il Titolo decimo disciplina il regime fiscale degli enti in parola.

Il Titolo undicesimo detta disposizioni in materia di controlli e coordinamento .

Infine il Titolo dodicesimo reca disposizioni transitorie e finali.

Il **Titolo primo** del Codice contiene alcune disposizioni generali. Segnatamente, l’**articolo 1** presenta, in linea con quanto previsto dalla legge delega, gli obiettivi legislativi che ci si propone di realizzare attraverso il Codice; mentre l’**articolo 2** contiene una norma di principio nella quale, riconosciuto il particolare ruolo degli enti del Terzo settore per il perseguimento di finalità costituzionalmente rilevanti, si prevede la loro promozione da parte della Repubblica italiana. I due articoli possono rilevare anche ai fini dell’interpretazione delle restanti disposizioni del Codice, orientando l’interprete, nel dubbio, verso quelle soluzioni interpretative che siano maggiormente compatibili con i principi espressi dagli articoli 1 e 2 del Codice.

Di particolare importanza, nell’ambito del titolo primo, è l’**articolo 3**, che individua le fonti di disciplina degli enti del Terzo settore ed illustra il rapporto tra le medesime. Innanzitutto, il primo comma chiarisce che anche agli enti del Terzo settore che hanno una disciplina particolare, come ad esempio le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, si applicano le restanti disposizioni del Codice, a condizione, ovviamente, che esse non siano derogate dalle norme

particolari relative alla specifica figura organizzativa del Terzo settore e siano con queste ultime compatibili. Pertanto, a titolo di esempio, alle organizzazioni di volontariato di cui al Titolo V, capo I, si applicherà, tra gli altri, l'articolo 11 sull'iscrizione in registri, ma non già l'articolo 12, comma 1, poiché derogato dalla disposizione particolare di cui all'articolo 32, comma 3, secondo cui "la denominazione sociale deve contenere l'indicazione di organizzazione di volontariato o l'acronimo ODV". Potenzialmente, il primo comma dell'articolo 3 si applica non solo agli enti del Terzo settore che sono destinatari di una disciplina particolare all'interno del Codice del Terzo settore, ma anche a quelli che eventualmente lo siano all'esterno del Codice del Terzo settore (nell'ambito, cioè, di una legge "speciale" rispetto a quest'ultimo). In tal modo, il Codice assurge al rango di fonte principale del diritto degli enti del Terzo settore globalmente considerato. Il secondo comma prevede l'applicazione del Codice civile nel caso di lacune di previsione accertate nel Codice del terzo settore, previa verifica di compatibilità. Evidentemente, il rinvio generico al Codice civile deve intendersi come riferito in particolare alle norme del Codice civile, e alle relative disposizioni di attuazione, che disciplinano i vari tipi organizzativi (associazione, ecc.). Infine, il comma 3 ribadisce quanto già previsto nella legge delega, ovverosia che le disposizioni del Codice non si applicano alle fondazioni di origine bancaria di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153. Un'unica eccezione alla suddetta regola generale si rinviene nelle disposizioni del capo II del Titolo VIII, là dove si disciplinano i centri di servizio per il volontariato, prevedendosi, in sintonia con la legge delega, l'obbligo delle fondazioni di origine bancaria di contribuire all'attività e alle funzioni di questi centri.

Il **Titolo secondo** reca disposizioni generali sugli enti del Terzo settore, volte soprattutto alla loro identificazione generale e dunque a disegnare la loro identità giuridica di fondo. L'**articolo 4**, comma 1, li individua, chiarendo che sono enti del Terzo settore non solo quelli "nominati" e specificamente disciplinati dalle legge, come le organizzazioni di volontariato o le imprese sociali, ma anche tutte le altre associazioni e fondazioni che, senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, svolgano una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, e che siano inoltre iscritte nel registro unico nazionale del Terzo settore. Pertanto, oltre a enti del Terzo settore "tipici", il Codice ammette enti del Terzo settore "atipici" in forma di associazione o di fondazione. Oltre alle finalità e all'attività, anche l'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore è uno degli elementi essenziali dell'ente del Terzo settore, sicché non potranno configurarsi enti del Terzo settore non iscritti al registro, ed enti non iscritti nel registro che si auto-definissero del Terzo settore violerebbero l'articolo 12, comma 3, che riserva l'uso della denominazione di ente del Terzo settore o della locuzione "ETS" agli enti del Terzo settore. Il comma 2 dell'articolo 4 esclude dal perimetro del Terzo settore le amministrazioni pubbliche ed altre categorie di soggetti, tra cui i partiti politici e i sindacati. Il comma 3 è specificamente dedicato agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e a quelli delle confessioni religiose che hanno stipulato patti, accordi o intese con lo Stato, ed individua i limiti e le condizioni di applicabilità a questi enti delle norme del Codice, nel rispetto dei medesimi patti, accordi o intese e dunque tenendo conto della particolare natura di questi enti.

L'**articolo 5** è norma fondamentale del Codice in quanto individua le attività di interesse generale che devono costituire l'oggetto sociale esclusivo o principale di un ente del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali incluse le cooperative sociali, in ragione della specificità della normativa applicabile ad esse. Si chiarisce che le attività devono comunque essere svolte nel rispetto della (eventuale) normativa specifica loro applicabile. Se dunque, ad esempio, una normativa settoriale pone una riserva o una condizione (ad esempio, l'iscrizione in appositi albi o registri) per l'esercizio di una determinata attività, tali riserve e condizioni si applicherebbero anche agli enti del Terzo settore. Il comma 1 presenta una lista molto lunga di attività di interesse generale. In essa si è voluto, da un lato, comprendere tutte le attività che già, storicamente, gli enti del Terzo settore

svolgono, anche per espressa previsione legislativa (come nel caso, emblematico, degli interventi e servizi sociali ai sensi della legge 8 novembre 2000, n. 328), dall'altro includere attività "nuove" in cui gli enti del Terzo settore possono giocare un ruolo fondamentale per la promozione dell'interesse generale (come ad esempio la riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata). L'elenco di attività di cui al comma 1 è esaustivo, nel senso che solo le attività elencate costituiscono attività di interesse generale ai fini del Codice. Tuttavia, deve osservarsi che molte attività non nominate non devono ritenersi, solo per questo, escluse, perché potrebbero rientrare in una o più attività individuate nell'elenco. Ad esempio, l'attività di "promozione sociale" potrebbe collocarsi, tra le altre, nelle lettere *a*), *e*), *f*), *i*) dell'articolo 5, comma 1, a seconda di quale sia il suo oggetto specifico. D'altronde, compaiono nell'elenco formule, come quella di cui alla lettera *w*), che si prestano ad includere varie attività di interesse generale non specificamente individuate nell'elenco. In ogni caso, il comma 2 dell'articolo 5, attuando uno specifico punto di delega, consente l'aggiornamento, nel rispetto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, dell'elenco di attività mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottarsi su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, acquisito il parere delle commissioni parlamentari competenti.

L'**articolo 6** permette agli enti del Terzo settore di svolgere attività diverse da quelle di interesse generale di cui all'articolo 5, a condizione che l'atto costitutivo o lo statuto lo consentano e siano secondarie e strumentali rispetto alle attività di interesse generale, secondo criteri e limiti definiti con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Cabina di regia di cui all'articolo 97, anche tenendo conto dell'insieme delle risorse (umane, strumentali e finanziarie) impiegate in tali attività, in rapporto a quelle impiegate nelle attività di interesse generale. Tale decreto dovrà dunque individuare criteri non solo quantitativi ma anche qualitativi alla luce del parametro della strumentalità. Inoltre, nel definire quantitativamente il carattere secondario dell'attività di cui all'articolo 6 rispetto all'attività di cui all'articolo 5 del Codice, dovrà tenere conto non solo dei ricavi dell'attività secondaria, ma anche, tra l'altro, dei suoi costi, anche figurati, considerato il riferimento svolto dal Codice "all'insieme delle risorse impegnate in tali attività".

L'**articolo 7** definisce l'attività di raccolta fondi, di cui gli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali incluse le cooperative sociali, possono avvalersi per finanziare le proprie attività di interesse generale, cioè quelle di cui all'articolo 5 del Codice. Ammette, al secondo comma, che gli enti del Terzo settore la realizzino anche in forma organizzata e continuativa, o mediante sollecitazione al pubblico o attraverso la cessione o erogazione di beni o servizi di modico valore, impiegando risorse proprie e di terzi, inclusi volontari e dipendenti, e ispirandosi a verità, trasparenza e correttezza nei rapporti con i sostenitori e il pubblico, in conformità a linee guida da adottarsi con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Consiglio nazionale del Terzo settore di cui all'articolo 58, nonché la Cabina di regia di cui all'articolo 97.

Altra norma di centrale rilevanza è l'**articolo 8**. Esso pone un vincolo di destinazione di eventuali utili e, più in generale, del patrimonio degli enti del Terzo settore allo svolgimento delle attività di interesse generale per l'esclusivo perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Secondo una prassi normativa ricorrente nella legislazione previgente, al fine di evitare ogni possibile aggiramento del vincolo di destinazione di cui al comma 1, il comma 2 dell'articolo in questione reca il divieto di distribuzione sia diretta che indiretta di utili ed avanzi di gestione, fondi e riserve, comunque denominati, a fondatori, associati, lavoratori e collaboratori, amministratori ed altri componenti degli organi associativi, anche nel caso di recesso o di ogni altra ipotesi di scioglimento individuale del rapporto associativo. Il comma 3 individua alcune fattispecie che costituiscono "in ogni caso" una distribuzione indiretta non consentita, come ad esempio "la

corresponsione ad amministratori, sindaci e a chiunque rivesta cariche sociali di compensi individuali non proporzionati all'attività svolta, alle responsabilità assunte e alle specifiche competenze o comunque superiori a quelli previsti in enti che operano nei medesimi o analoghi settori e condizioni e ed in ogni caso non superiori ad euro ottantamila annui". In tal modo, il comma 3 non esclude che altre fattispecie "atipiche" di distribuzione possano configurarsi. Con riferimento alla lettera d) del comma 3 va precisato che tale disposizione non impedisce, ma anzi conferma la possibilità della cessione o della prestazione gratuite o verso corrispettivi inferiori al loro valore normale di beni o servizi(da intendersi alla luce dell'articolo 9 del TUIR) qualora esse costituiscano proprio l'oggetto dell'attività di interesse generale di cui all'articolo 5 e realizzino pertanto le finalità dell'ente del Terzo settore. Conseguentemente, ad esempio, l'organizzazione di volontariato che svolga attività di assistenza sociale o sanitaria potrebbe erogare gratuitamente i propri servizi agli associati, senza che ciò costituisca distribuzione indiretta di utili. Infine viene parimenti considerata distribuzione indiretta di utili la corresponsione a soggetti diversi dalle banche e dagli intermediari finanziari autorizzati, di interessi passivi, in dipendenza di prestiti di ogni specie, superiori di quattro punti al tasso annuo di riferimento. Si prevede che tale ultimo limite possa essere aggiornato, in relazione all'andamento del mercato finanziario, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

L'**articolo 9** costituisce un corollario logico dell'articolo 8, poiché impedisce che il patrimonio residuo dell'ente del Terzo settore possa costituire oggetto di appropriazione individuale in sede di liquidazione, e che, quindi, ciò che era impedito durante l'esistenza dell'ente, possa liberamente realizzarsi al momento della sua estinzione o del suo scioglimento. Tale patrimonio, infatti, deve essere devoluto, previo parere positivo dell'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore, e salva diversa destinazione imposta dalla legge, ad altri enti del Terzo settore secondo le disposizioni statutarie o dell'organo sociale competente o, in mancanza, alla Fondazione Italia Sociale. Il parere deve essere reso dall'ufficio competente entro 30 giorni dalla data di ricezione della richiesta. Decorso il predetto termine, il silenzio dell'ufficio viene considerato dal legislatore significativo dell'assenso all'atto di devoluzione. La norma prevede la sanzione civilistica della nullità degli atti di devoluzione posti in essere in assenza o in difformità dal predetto parere.

L'**articolo 10** consente agli enti del Terzo dotati di personalità giuridica ed iscritti nel registro delle imprese di costituire uno o più patrimoni destinati ad uno specifico affare ai sensi e per gli effetti degli articoli 2447-*bis* e seguenti del Codice civile.

L'**articolo 11**, da leggersi in combinato disposto con l'articolo 4, comma 1, pone per gli enti del Terzo settore il requisito dell'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore e l'obbligo di indicare gli estremi di tale iscrizione negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico. Inoltre, gli enti del Terzo settore che esercitano la propria attività esclusivamente o principalmente in forma di impresa commerciale sono anche soggetti all'obbligo dell'iscrizione nel registro delle imprese. Per le imprese sociali, l'iscrizione nell'apposita sezione "imprese sociali" del registro delle imprese soddisfa il requisito dell'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore.

L'**articolo 12** da un lato obbliga gli enti del Terzo settore ad inserire nella propria denominazione sociale l'indicazione di ente del Terzo settore o l'acronimo "ETS" e a farne uso negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico; dall'altro lato, al comma 3, fa divieto ad enti diversi da quelli del Terzo settore di usare l'indicazione di ente del Terzo settore o l'acronimo "ETS", ovvero parole o locuzioni equivalenti o ingannevoli. Il comma 2 pone una deroga con riguardo agli enti di cui all'articolo 4, comma 3.

L'**articolo 13** obbliga tutti gli enti del Terzo settore a redigere e depositare presso il Registro unico nazionale del Terzo settore il bilancio di esercizio secondo modelli predisposti con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Consiglio nazionale del terzo settore. Tuttavia, gli enti del Terzo settore che esercitano la propria attività esclusivamente o principalmente in forma di impresa commerciale, oltre a dover tenere le scritture contabili di cui all'articolo 2214 del codice civile, devono redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio di esercizio redatto, a seconda dei casi, ai sensi degli articoli 2423 e seguenti, 2435-*bis* o 2435-*ter* del Codice civile. Il comma 6 dispone che l'organo di amministrazione documenta il carattere secondario e strumentale dell'attività di cui all'articolo 6 nella relazione al bilancio o nella relazione di missione.

L'**articolo 14** pone un ulteriore obbligo, che è quello di redigere e depositare, nonché pubblicare nel proprio sito Internet, il bilancio sociale redatto secondo linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Consiglio nazionale del Terzo settore e la Cabina di regia, alla luce di alcuni criteri già indicati dal medesimo articolo 14. Tale obbligo esiste però soltanto per gli enti del Terzo settore con ricavi, rendite, proventi o entrate, comunque denominate, superiori ad 1 milione di euro. Tutti gli altri enti del Terzo settore, ancorché non obbligati, possono ovviamente redigere un bilancio sociale, soprattutto qualora intendano in tal modo documentare e testimoniare l'impatto sociale delle proprie attività di interesse generale. A medesimi fini di trasparenza, e in ossequio al criterio di graduazione, risponde la previsione dell'obbligo in capo agli enti del Terzo settore con ricavi, rendite, proventi o entrate, comunque denominate, superiori a cinquantamila euro annui di pubblicare annualmente ed aggiornare nel proprio sito Internet, o nel sito Internet della rete associativa di cui all'articolo 41 cui aderiscano, gli eventuali emolumenti, compensi o corrispettivi a qualsiasi titolo attribuiti ai componenti degli organi di amministrazione e controllo, ai dirigenti nonché agli associati.

L'**articolo 15** obbliga gli enti del Terzo settore a tenere, oltre le scritture prescritte negli articoli 13, 14 e 17, comma 1, del Codice, altri libri sociali. S'intende che ciascun ente deve tenere solo i libri sociali che sono compatibili con la sua forma giuridica. Il libro degli associati, ad esempio, non deve essere tenuto da una fondazione. Il comma 2 individua l'organo obbligato alla tenuta dei libri sociali. Il comma 3 pone il diritto di ciascun associato di esaminare i libri sociali, da esercitarsi secondo le modalità previste dall'atto costitutivo o dallo statuto dell'ente. Il comma 4 pone una deroga con riguardo agli enti di cui all'articolo 4, comma 3.

L'**articolo 16** ribadisce il diritto dei lavoratori degli enti del Terzo settore a ricevere un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. Al suo secondo comma, per evidente esigenze equitative nell'ambito di enti orientati verso l'interesse generale, impone che, in ciascun ente del Terzo settore, la differenza retributiva tra lavoratori dipendenti non sia superiore al rapporto uno a sei, da calcolarsi sulla base della retribuzione annua lorda. Gli enti del Terzo settore devono dar conto del rispetto di questo parametro nel proprio bilancio sociale o, in mancanza, cioè là dove l'ente del Terzo settore non rediga un bilancio sociale perché tra l'altro ad esso non obbligato dall'articolo 14, nella relazione di missione di cui all'articolo 13, comma 1.

Nel **Titolo terzo** si rinvencono le nozioni, valide ai fini del Codice, di volontario e di attività di volontariato, nonché la relativa disciplina. La scelta compiuta dal legislatore delegato è quella di operare un chiaro ed omogeneo inquadramento giuridico del volontario, anche in ragione del fatto che quest'ultimo può esplicare la propria attività nelle molteplici tipologie di enti del Terzo settore, e non soltanto nelle organizzazioni di volontariato. L'**articolo 17**, comma 1, consente agli enti del Terzo settore di avvalersi di volontari nello svolgimento delle attività di interesse generale, dei quali devono tenere un apposito registro. Il comma 2 definisce, ai fini del Codice, il volontario come "una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, per il

tramite di un ente del Terzo settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà". Dalla gratuità dell'attività del volontario discende il divieto assoluto ed incondizionato di retribuire l'attività del volontario. Al volontario possono soltanto essere rimborsate, dall'ente del Terzo settore tramite il quale svolge l'attività, le spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata, peraltro entro limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite dall'ente medesimo. Sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfetario. Il comma 4 ammette la possibilità, entro certi limiti quantitativi, e comunque nel rispetto del divieto di rimborsi forfetari, del rimborso di spese autocertificate dal volontario ai sensi dell'articolo 46 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445. Questa particolare modalità di rimborso non è ammessa con riferimento alle attività di volontariato aventi ad oggetto la donazione di sangue e di organi. Il comma 5 pone l'importante principio, a tutela del volontario e al fine di evitare abusi, della incompatibilità della qualità di volontario con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale costui svolge la propria attività volontaria. Il comma 6 stabilisce che non si considera volontario l'associato che eserciti gratuitamente una carica sociale o che occasionalmente coadiuvi gli organi sociali nello svolgimento delle loro funzioni. Infine, il comma 7 dichiara non applicabili le disposizioni del titolo terzo agli operatori volontari del servizio civile universale e al personale impiegato all'estero a titolo volontario nelle attività di cooperazione internazionale allo sviluppo, in ragione della previsione della remunerazione delle attività da questi prestate, nonché della specificità della normativa di settore.

L'**articolo 18** impone agli enti del Terzo settore che si avvalgono di volontari di assicurarli contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso terzi. Il secondo comma prevede che con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del Codice, siano individuati meccanismi assicurativi semplificati, riguardanti le diverse tipologie di polizze attivabili (individuale, numerica e collettiva) e siano disciplinati i relativi controlli. Il comma 3 stabilisce che la copertura assicurativa dei volontari è elemento essenziale delle convenzioni tra gli enti del Terzo settore e le amministrazioni pubbliche, e che i relativi oneri sono a carico dell'amministrazione pubblica controparte del rapporto convenzionale.

L'**articolo 19** si rivolge alle amministrazioni pubbliche, che chiama a promuovere in vario modo, nei limiti delle risorse disponibili, la cultura del volontariato. Il ruolo delle amministrazioni pubbliche nella valorizzazione del volontariato trova il suo fondamento nella considerazione che la cultura e i valori del volontariato (reciprocità, condivisione, solidarietà, ecc.) concorrano al perseguimento del bene comune, realizzando mutamenti positivi nel contesto sociale di riferimento. A tal riguardo, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministro per la semplificazione e la PA, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, definirà attraverso un successivo decreto criteri per il riconoscimento in ambito scolastico e lavorativo delle competenze acquisite nella realizzazione di attività o percorsi di volontariato.

E' stato altresì previsto che ai fini del conseguimento di titoli di studio, le Università possono riconoscere, nei limiti previsti dalla normativa vigente, crediti formativi a favore degli studenti che abbiano svolto attività di volontariato certificate nelle organizzazioni di volontariato o in altri enti del Terzo settore rilevanti per la crescita professionale e per il curriculum degli studi.

Particolari disposizioni sono dettate con riguardo alla promozione del volontariato tra i giovani, cioè in scuole ed università. Infine, il comma 4 contiene una modifica all'articolo 10, comma 2, della legge 6 marzo 2001, n. 64.

Il **Titolo quarto**, suddiviso in capi, del Codice è dedicato alle associazioni e alle fondazioni del Terzo settore, ovvero, come chiarisce l'**articolo 20**, contiene disposizioni applicabili a tutti gli enti del terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, o di fondazione, ancorché appartenenti alle categorie di enti del Terzo settore che hanno una disciplina particolare, come ad esempio le organizzazioni di volontariato, che hanno la forma di associazione, anche non riconosciuta come persona giuridica, o gli enti filantropici, che possono avere la forma di associazione o di fondazione. Tale titolo contiene dunque disposizioni altresì applicabili, alle condizioni di cui all'articolo 3, comma 1, alle imprese sociali costituite in forma di associazione o di fondazione. Nel dettare queste norme ci si è ispirati al principio del rafforzamento dell'autonomia statutaria di questi enti. D'altra parte, tenuto conto del limitato numero di norme dedicate nel Codice civile ad associazioni e fondazioni, si sono dettate norme relative al governo e all'amministrazione di questi enti, necessarie per il loro adeguato funzionamento in coerenza con le loro finalità tipiche. Alcune misure di *governance*, come l'obbligo di nominare un organo di controllo interno e un revisore legale dei conti, pur rappresentando un appesantimento rispetto alla disciplina di associazioni e fondazioni del codice civile e alla normativa previgente, sono state ritenute necessarie anche al fine di assicurare un adeguato livello di controllo in enti beneficiari di un trattamento fiscale agevolativo nonché di altre misure di sostegno da parte delle amministrazioni pubbliche. Nel disciplinare la materia, si è peraltro applicato un principio di gradualità, nel senso che gli obblighi inerenti la *governance* dell'ente sono stati commisurati alle sue dimensioni, espresse sulla base di parametri predeterminati.

L'**articolo 21** individua il contenuto minimo essenziale dell'atto costitutivo delle associazioni e fondazioni del Terzo settore e chiarisce che lo statuto contenente le norme relative al funzionamento dell'ente, anche se costituisce oggetto di atto separato, rappresenta parte integrante dell'atto costitutivo, nonché che in caso di contrasto tra le clausole dell'atto costitutivo e quelle dello statuto prevalgono le seconde.

L'**articolo 22** consente alle associazioni e alle fondazioni del Terzo settore, che abbiano un patrimonio minimo rispettivamente di euro 15.000 e di euro 30.000, di acquisire la personalità giuridica, in deroga al d.P.R. 1 febbraio 2000, n. 361, mediante iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore. Questo articolo attua un preciso punto di delega in cui si chiedeva la semplificazione del procedimento di riconoscimento della personalità giuridica. L'articolo 22 si ispira al diritto societario, affidando un ruolo centrale al preventivo controllo di legalità da parte del notaio e riducendo alla mera verifica della regolarità formale della documentazione il ruolo dell'ente pubblico. In tal modo, il procedimento di riconoscimento della personalità giuridica degli enti del Terzo settore diventa automatico come per le società. Il comma 2 individua i compiti del notaio e dispone che l'ufficio del registro unico nazionale del Terzo settore, verificata la regolarità formale della documentazione, iscrive l'ente nel registro stesso. Con l'iscrizione, l'ente del Terzo settore acquista la personalità giuridica e dell'obbligazioni dell'ente, come dispone il comma 7, risponde solo l'ente con il suo patrimonio. Ovviamente, nulla impedisce alle associazioni e fondazioni del Terzo settore di acquisire la personalità giuridica mediante la procedura ordinaria di cui al d.P.R. 1 febbraio 2000, n. 361. Il comma 3 stabilisce in merito all'ipotesi in cui il notaio non ritenga sussistenti le condizioni per la costituzione dell'ente o il patrimonio minimo. Se, in tal caso, fondatori o amministratori o associati insistono col domandare direttamente all'ufficio del registro competente di disporre l'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore, la domanda si intende negata con il meccanismo del silenzio rigetto nel termine di trenta giorni dalla sua presentazione. Tale meccanismo si spiega in ragione del diniego di deposito da parte del notaio, che presuppone un difetto di legalità. Il comma 4 individua il patrimonio minimo per il conseguimento della personalità giuridica e dispone che se tale patrimonio è costituito da beni diversi dal denaro, il loro valore deve risultare da una relazione giurata, allegata all'atto costitutivo, di un revisore legale

o di una società di revisione legale iscritti nell'apposito registro. Il comma 5 contiene una disposizione a tutela dell'integrità del patrimonio minimo di cui al comma 4: quando esso risulta diminuito di oltre un terzo in conseguenza di perdite, l'organo di amministrazione, e nel caso di sua inerzia, l'organo di controllo, ove nominato, devono senza indugio, in un'associazione, convocare l'assemblea per deliberare, ed in una fondazione deliberare la ricostituzione del patrimonio minimo oppure la trasformazione, la prosecuzione dell'attività in forma di associazione non riconosciuta, la fusione o lo scioglimento dell'ente. Il procedimento di cui ai commi 2 e 3 si applica anche alle modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto.

L'**articolo 23** dispone in merito alla procedura di ammissione di nuovi associati in un'associazione del Terzo settore, ispirandosi al principio dell'apertura dell'associazione a nuove adesioni, e segnatamente alla disciplina delle società cooperative contenuta nel Codice civile. In particolare, il comma 1 individua l'organo competente a decidere sulle nuove ammissioni, lasciando ampia autonomia statutaria al riguardo. Il comma 2 pone comunque l'obbligo di motivare la deliberazione di rigetto della domanda di ammissione e di comunicarla agli interessati, affinché, come prevede il comma 3, essi possano fare appello all'assemblea dei soci o ad altro organo eletto dalla medesima affinché riesamino la questione. Il comma 4 estende le disposizioni dell'articolo alle fondazioni del Terzo settore il cui statuto preveda la costituzione di un organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato, in quanto compatibili ed ove non derogate dal loro statuto.

L'**articolo 24** disciplina il funzionamento dell'assemblea nelle associazioni, riconosciute o non riconosciute, del Terzo settore. I commi 1 e 2 dispongono in merito al diritto di voto. In particolare, il comma 2 prevede il voto per teste, con possibilità di deroga statutaria, comunque sottoposta al limite di cinque voti, nel caso in cui l'associato sia un ente del Terzo settore. Il comma 3 regola la delega di voto, e precisamente il meccanismo e i limiti di questa particolare forma di espressione del voto, distinguendo al riguardo tra associazioni che hanno meno di cinquecento associati ed associazioni che hanno almeno cinquecento associati (e tra queste ultime, dunque, anche le reti associative di cui all'articolo 41). Il comma 4 consente di prevedere per statuto l'intervento degli associati all'assemblea mediante mezzi di telecomunicazione ovvero l'espressione del voto per corrispondenza o in via elettronica, purché sia possibile verificare l'identità dell'associato che partecipa e vota. Il comma 5 consente nelle associazioni che hanno almeno cinquecento associati (e tra queste ultime, dunque, anche alle reti associative di cui all'articolo 41) di costituire assemblee separate, comunque denominate, anche rispetto a specifiche materie ovvero in presenza di particolari categorie di associati o di svolgimento dell'attività in più ambiti territoriali, prevedendo che a tali assemblee si applichino le disposizioni di cui ai commi 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 2540 del Codice civile, in quanto compatibili. Il comma in questione intende recepire una prassi in uso nelle grandi associazioni o reti associative di enti del Terzo settore, ovvero di prevedere statutariamente forme di democrazia indiretta al fine di rendere possibile e più efficace il governo di associazioni con un numero molto consistente di associati. La base sociale complessiva è, pertanto, articolata in assemblee separate individuate per materia, territorio o categorie di associati. Queste assemblee separate eleggono propri delegati che formano l'assemblea generale dei delegati, che opera in sostituzione dell'assemblea generale di tutti gli associati, di cui ha i relativi poteri. I delegati non necessariamente operano alla stregua di *nuncii* ma ad essi potrebbero anche essere accordata discrezionalità nelle decisioni, secondo le disposizioni statutarie in merito. Sempre secondo le previsioni statutarie, l'assemblea dei delegati potrebbe operare per singoli atti (ed esaurire così le sue funzioni) ovvero anche stabilmente per il compimento di più atti in un determinato periodo di tempo. Di tali forme di democrazia rappresentativa nelle associazioni più grandi si terrà conto anche in altre disposizioni dell'articolo 25. Infine, il comma 6 dell'articolo 24 estende le disposizioni dell'articolo alle fondazioni del Terzo settore il cui statuto preveda la costituzione di un organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato, in quanto compatibili ed ove non derogate dal loro statuto.

L'**articolo 25** individua, al comma 1, le competenze inderogabili dell'assemblea degli associati. Il comma 2 consente di derogare al comma 1 nelle associazioni che hanno almeno cinquecento associati (incluse dunque le reti associative): lo statuto potrebbe infatti attribuire alcune competenze all'organo amministrativo o ad altro organo comunque denominato eletto dall'assemblea degli associati o dall'assemblea dei delegati. Nelle reti associative lo statuto potrebbe inoltre attribuire altre competenze, in luogo dell'assemblea degli associati, all'assemblea dei delegati o ad altro organo eletto dalla medesima. Infine, il comma 3 attribuisce una facoltà alle fondazioni del Terzo settore il cui statuto preveda la costituzione di un organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato.

L'**articolo 26** vincola gli enti del Terzo settore a nominare un organo di amministrazione, prevedendo che tale nomina spetta all'assemblea, fatta eccezione per i primi amministratori che sono nominati nell'atto costitutivo. Il comma 2, al fine di evitare un'eccessiva separazione tra proprietà dell'ente e gestione ed assicurare così una misura minima di autogestione da parte degli associati, prevede che la maggioranza degli amministratori è scelta tra le persone fisiche associate ovvero tra le persone indicate dagli enti giuridici associati, con conseguente applicazione dell'articolo 2382 del Codice civile. Il comma 3 consente all'atto costitutivo o allo statuto di subordinare l'assunzione della carica di amministratore al possesso di specifici requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza, anche con riferimento a requisiti al riguardo previsti da codici di comportamento redatti da associazioni di rappresentanza o reti associative del Terzo settore, prevedendosi in tal caso l'applicazione dell'articolo 2382 del Codice civile. Inoltre, il comma 4 consente ad atto costitutivo o statuto di prevedere che uno o più amministratori siano scelti tra gli appartenenti alle diverse categorie di associati, anche al fine di assicurare una gestione partecipata da tutti i diversi *stakeholder* dell'ente del Terzo settore (volontari, sostenitori, lavoratori, utenti, ecc.). Ancora, il comma 5 consente all'atto costitutivo o allo statuto di attribuire a soggetti esterni all'ente, segnatamente ad enti del Terzo settore, enti di cui all'articolo 4, comma 3, o a lavoratori o utenti, la nomina in via extraassembleare di uno o più amministratori. In ogni caso, tuttavia, la nomina della maggioranza degli amministratori è riservata all'assemblea. Il comma 6 prevede che gli amministratori, entro trenta giorni dalla notizia della loro nomina, debbano chiederne l'iscrizione nel Registro unico nazionale del terzo settore. Il comma 7 riguarda il potere di rappresentanza attribuito agli amministratori e il regime di opponibilità di eventuali limitazioni di tale potere. Il comma 8 è specificamente dedicato alle fondazioni del Terzo settore e prevede anche qui l'obbligatorietà della nomina di un organo di amministrazione e l'applicazione di alcune disposizioni dell'articolo (quelle non specificamente dedicate alle associazioni e compatibili con la forma di fondazione). Si dispone infine che nelle fondazioni del Terzo settore il cui statuto preveda la costituzione di un organo assembleare o di indirizzo, comunque denominato, possono trovare applicazione, in quanto compatibili, i precedenti commi 4 e 5.

L'**articolo 27** estende agli amministratori degli enti del Terzo settore l'articolo 2475-ter del Codice civile in materia di conflitti di interesse.

L'**articolo 28** estende agli amministratori degli enti del Terzo settore, nonché ai direttori, ai componenti dell'organo di controllo, ove nominato, e al soggetto incaricato della revisione legale dei conti, ove nominato, il regime di responsabilità di cui agli articoli 2392, 2393, 2393-bis, 2394, 2394-bis, 2395, 2396 e 2407 del codice civile e all'articolo 15 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, in quanto compatibili.

L'**articolo 29** estende agli enti del Terzo settore la previsione di cui all'articolo 2409 del codice civile, in quanto compatibile. E stabilisce, al suo secondo comma, che ogni associato, ovvero almeno un decimo degli associati nelle associazioni, riconosciute o non riconosciute, che hanno più

di 500 associati, può denunciare i fatti che ritiene censurabili all'organo di controllo, se nominato, il quale deve tener conto della denuncia nella relazione all'assemblea. Se la denuncia è fatta da almeno un ventesimo degli associati dell'ente, l'organo di controllo deve agire ai sensi dell'articolo 2408, comma 2, del codice civile. Il comma 3 dichiara non applicabile l'articolo 29 agli enti di cui all'articolo 4, comma 3.

L'**articolo 30** concerne la nomina di un organo di controllo interno, anche monocratico. Segnatamente, tale nomina è sempre obbligatoria nelle fondazioni del Terzo settore. Invece, nelle associazioni del Terzo settore è obbligatoria solo quando per due esercizi consecutivi siano stati superati alcuni parametri, indicati al comma 2. L'obbligo cessa se, per due esercizi consecutivi, i predetti limiti non vengono superati. La nomina dell'organo di controllo è altresì obbligatoria quando siano stati costituiti patrimoni separati ai sensi dell'articolo 10. Si prevede che i componenti dell'organo di controllo debbano essere scelti tra le categorie di soggetti di cui all'articolo 2397, comma 2, del codice civile. Nel caso di composizione collegiale dell'organo di controllo, i requisiti di professionalità devono essere posseduti da almeno un componente. Ai componenti dell'organo di controllo si applica in ogni caso l'articolo 2399 del codice civile. I commi 6 e 7 individuano i compiti dell'organo di controllo interno. Esso vigila sull'osservanza della legge e dello statuto e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, anche con riferimento alle disposizioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, qualora applicabili, nonché sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e sul suo concreto funzionamento. Esso esercita inoltre il controllo contabile nel caso in cui non sia nominato un soggetto incaricato della revisione legale dei conti o nel caso in cui un suo componente sia un revisore legale iscritto nell'apposito registro. L'organo di controllo esercita inoltre compiti di monitoraggio dell'osservanza delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, avuto particolare riguardo alle disposizioni di cui agli articoli 5, 6, 7 e 8, ed attesta che il bilancio sociale sia stato redatto in conformità alle linee guida di cui all'articolo 14. Il bilancio sociale dà atto degli esiti del monitoraggio svolto dai sindaci. Infine, il comma 8, attribuisce alcuni specifici poteri ai componenti dell'organo di controllo, cioè procedere in qualsiasi momento, anche individualmente, ad atti di ispezione e di controllo, e a tal fine, chiedere agli amministratori notizie sull'andamento delle operazioni sociali o su determinati affari.

L'**articolo 31** pone in capo agli enti del Terzo settore l'obbligo di nominare un soggetto incaricato della revisione legale dei conti tra i revisori legali iscritti nell'apposito registro, allorché siano superati per due esercizi consecutivi alcuni parametri. L'obbligo cessa se, per due esercizi consecutivi, i predetti limiti non vengono superati. La nomina è inoltre obbligatoria quando siano stati costituiti patrimoni separati ai sensi dell'articolo 10. In ogni caso, la nomina non è obbligatoria allorché il controllo contabile sia effettuato dall'organo di controllo interno composto da almeno un revisore legale iscritto nell'apposito registro.

Il **Titolo quinto** del Codice è dedicato a particolari categorie di enti del terzo settore, ovvero a enti del Terzo settore destinatari di una disciplina particolare. Ad ogni capo in cui il titolo quinto è suddiviso, corrisponde una diversa tipologia (o "famiglia") di enti del Terzo settore, ovverosia, nell'ordine proposto, quella delle ODV, delle APS, degli enti filantropici, delle imprese sociali, delle reti associative ed infine delle società di mutuo soccorso. L'individuazione delle categorie non soltanto corrisponde all'assetto normativo previgente, dove per ogni famiglia vigeva un autonomo provvedimento normativo, ma soddisfa anche esigenze di sistemazione e razionalizzazione del sistema normativo degli enti del Terzo settore, con particolare riferimento alla materia fiscale.

L'**articolo 32** contiene al comma 1 la definizione di organizzazione di volontariato individuandone le caratteristiche specifiche nell'ambito degli enti del Terzo settore di cui all'articolo 4 del Codice: la forma associativa, l'irrelevanza del possesso della personalità giuridica, l'essere costituita da un numero di associati non inferiore a nove volontari o a cinque organizzazioni di volontariato, le

finalità (lo svolgimento di una o più attività di cui all'articolo 5, con esclusione di quelle di commercio equo e solidale e di agricoltura sociale, riservate ad enti aventi natura di impresa), i destinatari (i terzi in via prevalente) e le modalità di svolgimento dell'attività (attraverso l'apporto prevalente dei volontari associati).

Il comma 2 introduce una specifica disposizione, per cui, in coerenza con la nozione di ente del Terzo settore introdotta dalla legge n. 106/2016, possono entrare nella compagine associativa anche enti del terzo settore diversi dalle organizzazioni di volontariato, purché il loro numero non sia superiore al trenta per cento del numero delle organizzazioni di volontariato associate.

Il comma 3 prevede che la denominazione sociale debba contenere l'indicazione di organizzazione di volontariato o l'acronimo ODV; viceversa, inibisce l'utilizzo di tale denominazione o del relativo acronimo, come pure di altre locuzioni equivalenti o parole comunque anche potenzialmente ingannevoli, a soggetti diversi dalle organizzazioni di volontariato.

Tale disposizione è finalizzata a dare sin dal primo momento al pubblico l'esatta consapevolezza del tipo di ente con cui ci si relaziona e impedire, invece, comportamenti scorretti da parte di entità che non possiedono la caratteristica di organizzazioni di volontariato.

L'ultimo comma fa salve, per le organizzazioni di volontariato che operano nel settore della protezione civile, le disposizioni specifiche che regolano la materia, in ragione della peculiarità della stessa, anche alla luce dell'attuazione della legge 16 marzo 2017, n. 30, recante delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di protezione civile.

L'**articolo 33**, al fine di salvaguardare la specifica identità delle ODV nell'ambito degli enti del Terzo settore, cioè la loro natura di organizzazioni di volontari, consente alle ODV di assumere lavoratori dipendenti o di avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura solo nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività svolta, prevedendo che, in ogni caso, il numero dei lavoratori impiegati nell'attività non possa essere superiore al venti per cento del numero dei volontari. I commi 2, 3 e 4 dispongono in merito alle entrate ammissibili delle ODV. In particolare, il comma 3 chiarisce che per le attività di interesse generale presate le ODV hanno diritto esclusivamente al rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, senza null'altro poter pretendere da beneficiari, terzi o dalle PP.AA.

Quanto alla *governance* delle ODV, l'**articolo 34** prevede alcune disposizioni particolari, quale quella per cui tutti gli amministratori delle organizzazioni di volontariato devono essere scelti tra i volontari associati ovvero tra le persone indicate, tra i propri volontari associati, dalle organizzazioni di volontariato associate, con conseguente applicazione dell'articolo 2382 del Codice civile. Inoltre, il comma 2 specifica che ai componenti degli organi sociali non può essere attribuito alcun compenso, salvo il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata ai fini dello svolgimento della funzione. Unica deroga è prevista per i casi nei quali l'ODV, ricorrendo i presupposti previsti dall'articolo 30, sia tenuta a costituire un organo di controllo all'interno del quale è prevista obbligatoriamente la presenza di almeno un componente in possesso dei requisiti di professionalità specificamente previsti dall'articolo 2397, comma 2, del Codice civile: In questo caso l'articolo in esame consente all'ODV la remunerazione dell'opera prestata dal professionista, in quanto derivante dall'adempimento di una norma imperativa.

L'**articolo 35** contiene al comma 1 la definizione di associazione di promozione sociale individuandone le caratteristiche specifiche nell'ambito degli enti del Terzo settore di cui all'articolo 4 del Codice: la forma associativa, l'irrelevanza del possesso della personalità giuridica, l'essere costituita da un numero di associati non inferiore a nove persone fisiche o a cinque associazioni di promozione sociale, le finalità (lo svolgimento di una o più attività di cui all'articolo 5, con esclusione di quelle di commercio equo e solidale e di agricoltura sociale, riservate ad enti aventi natura di impresa), i destinatari (i propri associati, i loro familiari o i terzi, in linea con la

precedente normativa di settore) e le modalità (attraverso l'apporto prevalente dell'attività volontaria e gratuita dei propri associati).

Il comma 2 dell'articolo contiene specifiche limitazioni già presenti nella vigente legge n. 383/2000, per cui non si considerano associazioni di promozione sociale i circoli privati, le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni con riferimento alle condizioni economiche e discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati o prevedono il diritto di trasferimento, a qualsiasi titolo, della quota associativa o che collegano, in qualsiasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale, in modo da garantire ampiamente l'ammissione di nuovi soci e la partecipazione alla vita associativa in condizioni di uguaglianza e democraticità.

Il comma 3 introduce una specifica disposizione, per cui, in coerenza con la nozione di ente del Terzo settore introdotta dalla legge n.106/2016, possono entrare nella compagine associativa anche enti del terzo settore diversi dalle associazioni di promozione sociale, purché il loro numero non sia superiore al trenta per cento del numero delle associazioni di promozione sociale associate.

Il comma 4 prevede che la denominazione sociale debba contenere l'indicazione di associazione di promozione sociale o l'acronimo APS; viceversa, inibisce l'utilizzo di tale denominazione o del relativo acronimo, come pure di altre locuzioni equivalenti o parole comunque anche potenzialmente ingannevoli, a soggetti diversi dalle associazioni di promozione sociale.

Tale disposizione è finalizzata a dare sin dal primo momento al pubblico l'esatta consapevolezza del tipo di ente con cui ci si relaziona e impedire, invece, comportamenti scorretti da parte di entità che non possiedono la caratteristica di associazioni di promozione sociale.

L'**articolo 36**, in continuità con quanto già previsto dalla legge n. 383 del 2000, prevede che le associazioni di promozione sociale, possono assumere lavoratori dipendenti e avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura, anche dei propri associati, qualora sia strettamente necessario, ferma restando la prevalenza dell'apporto volontario dei propri associati.

Viene comunque fatta salva la disposizione di cui al comma 5 dell'articolo 17, per cui la qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività volontaria, disposizione volta a garantire e tutelare il lavoratore impedendo che la sua prestazione possa essere (anche in elusione alla vigente normativa lavoristica) considerata in parte come prestazione lavorativa e in parte come prestazione volontaria.

La possibilità di avvalersi di lavoratori dipendenti o autonomi viene limitata per valorizzare le caratteristiche dell'apporto dei volontari e le finalità della legge nel suo complesso, superando le difficoltà interpretative della normativa vigente: il numero dei lavoratori impiegati nell'attività non può essere superiore al venti per cento del numero dei volontari o al cinque per cento del numero complessivo degli associati.

L'**articolo 37** individua una nuova tipologia organizzativa nell'ambito degli enti del Terzo settore, quella degli enti filantropici. Si tratta di enti che non potrebbero farsi rientrare né nella categoria delle ODV né in quella delle APS né tanto meno in quella delle imprese sociali, ma che pure sono molto diffusi nella prassi, sotto diverse forme (fondazioni filantropiche, fondazioni di comunità, associazioni che raccolgono fondi da erogare poi in ricerca scientifica per la cura di malattie gravi; ecc.). Tali enti possono essere costituiti sia in forma di associazione che di fondazione ed hanno natura erogativa. Infatti, si propongono di erogare denaro, beni o servizi, anche di investimento, a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale. Il comma 2 precisa che la loro denominazione sociale deve contenere l'indicazione di ente filantropico e che tale indicazione, così come di parole o locuzioni equivalenti o ingannevoli, non può essere usata da soggetti diversi dagli enti filantropici.

L'**articolo 38** individua le entrate ammissibili degli enti filantropici, stabilendo che essi traggono le risorse economiche necessarie allo svolgimento della propria attività principalmente da contributi pubblici e privati, donazioni e lasciti testamentari, rendite patrimoniali ed attività di raccolta fondi. I loro atti costitutivi indicano i principi ai quali essi devono attenersi in merito alla gestione del patrimonio, alla raccolta di fondi e risorse in genere, alla destinazione, alle modalità di erogazione di denaro, beni o servizi e alle attività di investimento a sostegno degli enti di terzo settore.

L'**articolo 39** stabilisce che il bilancio sociale degli enti filantropici deve contenere l'elenco e gli importi delle erogazioni deliberate ed effettuate nel corso dell'esercizio. Tale prescrizione è conseguenza del rilievo primario che in questa categoria di enti del Terzo settore riveste il momento erogativo.

L'**articolo 40** si limita a rinviare, per quanto riguarda le imprese sociali e tra esse le cooperative sociali, alla loro normativa specifica. Si tratta, però, di una disposizione di rinvio utile a chiarire che le imprese sociali, ancorché oggetto di un atto legislativo autonomo, sono comunque enti del Terzo settore, e che dunque nei confronti delle imprese sociali possono trovare applicazione le norme del Codice nei limiti e alle condizioni di cui all'articolo 3 e, per quanto riguarda le imprese sociali in forma di associazione o di fondazione, di cui all'articolo 20.

L'**articolo 41** tratta delle reti associative di cui all'articolo 4 comma 1 lettera p) della legge n. 106/2016, disciplinandone requisiti e compiti. Si tratta di enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione, anche non riconosciuta, che associno almeno 500 enti o almeno 100 fondazioni localizzate in almeno cinque regioni del territorio nazionale e svolgano attività di coordinamento tutela rappresentanza promozione e supporto dei loro associati, di monitoraggio, controllo anche sotto forma di assistenza tecnica all'autocontrollo degli associati.

L'iscrizione delle reti in un'apposita sezione dell'istituendo Registro unico nazionale del Terzo settore, nonché la loro costituzione e operatività da almeno un anno, sono condizioni necessarie per l'accesso delle reti medesime alle risorse del Fondo di cui all'art. 9, comma 1, lettera g), della legge n. 106/2016. In ogni caso tali risorse non potranno essere destinate, direttamente o indirettamente, ad enti diversi dalle organizzazioni di volontariato, dalle associazioni di promozione sociale e dalle fondazioni, pur facenti parte della rete medesima, in attuazione di quanto disposto dalla norma primaria istitutiva del Fondo, in base alla quale lo stesso è destinato a sostenere lo svolgimento di attività di interesse generale attraverso il finanziamento di iniziative e progetti promossi da organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e fondazioni.

Il comma 5 fa salve alcune disposizioni in materia di protezione civile, con riferimento alle reti associative operanti in tale ambito, in ragione della peculiarità della materia, anche alla luce dell'attuazione della legge 16 marzo 2017, n. 30, recante delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di protezione civile.

Gli **articoli 42-44** (capo VI) sono dedicati alle società di mutuo soccorso. In particolare:

L'**articolo 42** opera un rinvio alla disciplina di cui alla legge 15 aprile 1886, n. 3818;

L'**articolo 43** prevede che le società di mutuo soccorso esistenti alla data di entrata in vigore del Codice, possono entro tre anni trasformarsi in associazioni del Terzo settore o in associazioni di promozione sociale, mantenendo, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 8, comma 3, della legge 15 aprile 1886, n. 3818, il proprio patrimonio;

L'**articolo 44** esclude, nei confronti delle società di mutuo soccorso l'obbligo di versamento del contributo del 3% sugli utili netti annuali di cui all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59 previsto a carico delle società cooperative. Tale obbligo non è difatti configurabile in capo alle

società di mutuo soccorso in considerazione del fatto che il relativo modello societario è istituzionalmente inidoneo a produrre utili (infatti le società di mutuo soccorso sono enti non lucrativi, che non svolgono attività d'impresa, non hanno capitale sociale e vi è l'obbligo di impiegare la totalità dei contributi dei soci in attività in favore dei medesimi). La norma in esame prevede inoltre che le stesse non sono obbligate ad iscriversi nella apposita sezione delle imprese sociali presso il registro delle imprese, qualora abbiano un versamento annuo di contributi associativi non superiore a 50.000 euro o non gestiscano fondi sanitari integrativi.

Il **Titolo sesto** disciplina il Registro unico nazionale del terzo settore.

L'articolo 45 al comma 1 supera l'attuale molteplicità di registri (nazionale e delle regioni e province autonome per la legge 383/2000 in materia di associazioni di promozione sociale, delle regioni e province autonome in materia di organizzazioni di volontariato, istituti e disciplinati rispettivamente da normative nazionali e regionali) ed introduce un Registro unico nazionale del terzo settore – istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - che raccoglie oltre alle APS e alle ODV anche altri enti del Terzo settore; il registro, unitario, sarà operativamente gestito con modalità informatiche uniformi, da uffici appartenenti alle regioni e province autonome che entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo in esame dovranno essere individuati da ciascuna regione e provincia autonoma.

Il comma 2 stabilisce che il Registro è pubblico e accessibile a tutti gli interessati attraverso strumenti telematici da qualunque parte del territorio nazionale.

L'articolo 46 prevede per il Registro unico diverse sezioni ciascuna delle quali rappresenta una specifica tipologia di enti definiti dai vari articoli del Codice: organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, enti filantropici, imprese sociali (incluse le cooperative sociali), reti associative, società di mutuo soccorso, altri enti del terzo settore. Quest'ultima voce ha carattere residuale ed è volta a consentire l'iscrizione anche a soggetti "sui generis" che pur in possesso dei requisiti generali previsti per la generalità degli enti, presentano difficoltà a riconoscersi in una specifica categoria. In tal modo la disposizione non "ingessa" la libertà organizzativa degli enti, soprattutto quelli di nuova costituzione, consentendo l'emersione di nuove tipologie organizzative al momento difficilmente individuabili ma in grado, in futuro, di svilupparsi con caratteristiche originali.

La numerosità delle sezioni di cui al comma 1 trova un bilanciamento nel comma 2, che inibisce la contemporanea iscrizione in più sezioni del Registro, in linea con quanto già disposto alcune normative regionali che, stabilendo tale principio hanno inteso orientare i vari enti ad una connotazione e configurazione precisa e definita, anche al fine di evitare comportamenti "opportunistici" da parte degli enti. L'unica eccezione al principio della incompatibilità è previsto, in ragione della loro specifica natura, nei confronti delle reti associative, che possono avere composizioni variabili e aggregare enti del terzo settore anche tra loro disomogenei.

Una ulteriore misura di flessibilità del sistema è prevista dal comma 3, che stabilisce che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali può istituire con proprio decreto nuove sezioni o sottosezioni o modificare le sezioni già esistenti, in modo da aggiornare le disposizioni alla realtà sociale ed organizzativa degli enti del terzo settore.

L'articolo 47 disciplina in via generale (fatte salve le necessarie misure di dettaglio previste dal decreto ministeriale di cui all'art. 54) l'iscrizione nel Registro unico.

Il comma 1 individua il soggetto autorizzato a presentare l'istanza (ferma restando la specifica previsione di cui all'articolo 22, relativo alla disciplina per l'acquisto della personalità giuridica), ovvero il legale rappresentante dell'ente o quello della rete associativa cui l'ente eventualmente aderisce, l'ufficio competente (quello del Registro unico nazionale della regione o della provincia autonoma in cui l'ente ha la sede legale) e specifica che dovranno essere depositati contestualmente

l'atto costitutivo, lo statuto ed eventuali allegati nonché indicata la sezione del Registro nella quale l'ente chiede l'iscrizione. In caso di reti associative, in ragione degli specifici compiti e caratteristiche di tali tipologie di enti, la domanda deve essere presentata al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai fini dell'iscrizione nella specifica sezione ad esse dedicata.

Il comma 2 prevede che l'ufficio del Registro verifichi la sussistenza delle condizioni previste dal codice per ricomprendere l'ente nel Terzo settore e per la sua iscrizione nella sezione richiesta.

Il comma 3 individua in 60 giorni dalla presentazione della domanda i termini entro i quali l'ufficio del Registro può iscrivere l'ente, rifiutare l'iscrizione con provvedimento motivato (fermo restando quanto previsto ai sensi dell'art. 10 bis della legge n.241/1990 in materia di procedimento amministrativo) oppure invitare l'ente a completare o rettificare la domanda o ad integrare la documentazione presentata. In questo caso può assegnare un ulteriore termine per la presentazione della domanda rettificata o integrata.

Il comma 4 prevede che decorsi sessanta giorni dalla presentazione della domanda principale o in caso di rettifica completamento o integrazione, la domanda si intende accolta secondo il principio del "silenzio assenso" già previsto in tali termini dalla legge n.383/2000 nella parte relativa all'iscrizione al registro delle associazioni di promozione sociale.

Il comma 5 introduce una specifica forma di semplificazione e riduzione dei tempi procedurali nel caso in cui lo statuto e l'atto costitutivo dell'ente siano redatti secondo modelli standard tipizzati, predisposti dalle reti associative e approvati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali: in tal caso l'ufficio del Registro unico, verificata la regolarità formale della documentazione iscriverà in assenza di ragioni ostative specifiche l'ente nel Registro unico entro 30 giorni dalla presentazione della domanda.

Il comma 6 prevede quale rimedio giurisdizionale avverso il provvedimento di diniego di iscrizione al Registro il ricorso davanti al tribunale amministrativo competente per territorio.

L'articolo 48 stabilisce le informazioni e gli atti che relativamente a ciascun ente iscritto devono necessariamente essere rispettivamente contenute nel Registro unico (con le relative modalità di aggiornamento) o depositati presso di esso al fine di renderli accessibili al pubblico, nell'ottica di rendere trasparenti e accessibili importanti informazioni relative a soggetti che grazie all'iscrizione, possono essere ammessi a percepire fondi pubblici o a ricevere specifici benefici in considerazione della loro natura di enti del terzo settore, nonché il relativo regime di sanzioni e responsabilità.

Il comma 1 elenca analiticamente le informazioni che obbligatoriamente l'ente iscritto deve fornire e che devono sempre essere contenute nel Registro: la denominazione, la forma giuridica, la sede legale, le eventuali sedi secondarie, la data di costituzione, l'oggetto dell'attività di interesse generale, il codice fiscale o la partita IVA, l'eventuale patrimonio minimo, le generalità dei soggetti che hanno la rappresentanza dell'ente, le generalità dei soggetti che ricoprono cariche sociali con indicazione di poteri e limitazioni.

Il comma 2 prevede inoltre che nel Registro unico devono essere iscritte le modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto, le deliberazioni di trasformazione, fusione, scissione, di scioglimento, estinzione, liquidazione e cancellazione, i provvedimenti che ordinano lo scioglimento, che dispongono la cancellazione o accertano l'estinzione, le generalità dei liquidatori e tutti gli altri atti e fatti la cui iscrizione è espressamente prevista da norme di legge o di regolamento.

Il comma 3 prevede che i rendiconti e i bilanci di cui agli articoli 13 e 14, i rendiconti delle raccolte fondi svolte nell'esercizio precedente e il rendiconto relativo ai contributi pubblici percepiti devono essere depositati entro 30 giorni, rispettivamente, dalla loro approvazione o dal termine del periodo di riferimento del rendiconto stesso. Nel medesimo termine, a decorrere da ciascuna modifica, devono essere trasmesse le informazioni aggiornate e depositati gli atti di cui al comma 1 e 2.

Il comma 4 prevede a carico degli enti che non provvedano al deposito degli atti e dei loro aggiornamenti o non rendano le informazioni obbligatorie previste dall'articolo, nel termine di 180 giorni, la specifica sanzione della cancellazione dal Registro.

Il comma 5 individua negli amministratori i soggetti onerati agli adempimenti di cui ai commi precedenti, prevedendo nei loro confronti l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 2630 del Codice civile (Omessa esecuzione di denunce, comunicazioni e depositi). Il comma 6, infine, prevede, in relazione all'iscrizione degli enti del Terzo settore di maggiori dimensioni, l'obbligo per l'ufficio del Registro unico nazionale di acquisire l'informazione antimafia di cui all'articolo 91 del D.L.gs n.159/2011 ("codice delle leggi antimafia")

L'articolo 49 disciplina le ipotesi di estinzione e di scioglimento dell'ente.

In particolare il comma 1 prevede che l'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore accerti, anche d'ufficio, l'esistenza di una delle cause di estinzione o scioglimento dell'ente e ne dia comunicazione agli amministratori e al presidente del tribunale competente per territorio affinché provveda ai sensi dell'articolo 11 e ss. delle disposizioni di attuazione del codice civile (nomina dei liquidatori).

Il comma 2 prevede che una volta chiusa la procedura di liquidazione, ne sia data comunicazione all'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore che provvede alla conseguente cancellazione dell'ente dal Registro.

L'articolo 50 disciplina i casi in cui l'ufficio del Registro unico può disporre la cancellazione dell'ente del Terzo settore dal Registro stesso. Esso può avvenire su richiesta dell'ente stesso o d'ufficio, anche sulla base di provvedimenti delle autorità giudiziaria o tributaria, quando l'ente sia venuto meno o non risulti più in possesso dei requisiti necessari ai fini dell'iscrizione. Nel secondo caso, quando l'ente sia operante ma non più in possesso dei requisiti, la cancellazione comporta l'obbligo di devoluzione del patrimonio (in linea con quanto attualmente previsto in caso di cancellazione dall'anagrafe delle Onlus), per la parte incrementatasi nel periodo di iscrizione al Registro.

Qualora l'ente, tuttora in vita, abbia perso (ad es. a seguito di una modifica statutaria o di situazioni e circostanze oggettive) i requisiti per l'iscrizione in una delle sezioni specifiche ma mantenga caratteristiche tali da consentire l'iscrizione in altra sezione del Registro, può rivolgere istanza di migrazione ad altra sezione all'Ufficio del Registro unico competente, che procede previa verifica dei presupposti di legge (come in caso di nuova iscrizione). Anche in questo caso si procede alla devoluzione del patrimonio incrementale, a beneficio dei soggetti che continuano ad essere iscritti nella originaria sezione.

Il rimedio giurisdizionale nei confronti dei provvedimenti di cancellazione è attivabile ai sensi del comma 4 con ricorso al T.A.R. competente.

L'articolo 51 assoggetta ciascuno degli enti iscritti al registro ad una revisione d'ufficio a scadenza almeno triennale affinché sia verificata (secondo una previsione già rinvenibile nella normativa sulle associazioni di promozione sociale, in particolare all'art. 8 della legge 383/2000) in capo agli enti la permanenza dei requisiti di legge.

L'art. 52 disciplina la funzione di pubblicità dichiarativa del Registro unico, prevedendo che gli atti iscritti annotati o depositati presso il Registro e quindi conoscibili ai terzi siano ad essi opponibili nell'interesse dell'ente solo dopo la loro pubblicazione nel Registro (a meno che non sia provata a cura dell'ente la loro effettiva conoscenza da parte dei terzi stessi), analogamente a quanto previsto per le imprese dagli artt. 2188 del codice civile in materia di registro delle imprese e da varie norme speciali. Il comma 2 consente ai terzi di dimostrare l'impossibilità di prendere conoscenza degli atti ad essi opponibili una volta pubblicati ma tale possibilità è mantenuta in essere per un margine di 15 giorni, decorsi i quali l'atto pubblicato diventa comunque pienamente opponibile.

L'articolo 53 individua la tempistica per l'attuazione piena del Registro Unico: entro un anno, con atto non regolamentare assunto previa intesa con la Conferenza Stato Regioni, il Ministro del lavoro

e delle politiche sociali definisce la procedura per l'iscrizione nel Registro e individua i documenti da presentare e le modalità di deposito degli atti, unitamente alle regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione e la gestione del Registro nonché le sue modalità di comunicazione con il Registro delle Imprese. Tale atto è indispensabile per assicurare su tutto il territorio nazionale l'uniformità delle regole e dei requisiti di cui all'art. 5 comma 1 lett. h) e art. 7 comma 1 della legge delega.

Sulla base di tale atto ai sensi del comma 2 dell'articolo, le Regioni disciplinano con proprie leggi i procedimenti amministrativi per l'emanazione dei provvedimenti di iscrizione e cancellazione e, sulla base della struttura informatica unitaria rendono operativo il Registro unico.

Il comma 3 quantifica le risorse da impiegare per l'infrastruttura informatica e per la gestione del Registro unico e l'operatività degli uffici e prevede che tali risorse siano assegnate sulla base di specifici accordi con le Regioni e le province autonome.

L'articolo 54 prevede che il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di cui all'articolo precedente disciplini anche il confluire dei dati relativi alle associazioni di promozione sociale già in possesso delle Amministrazioni territoriali nella struttura unitaria del Registro unico gestita dagli uffici del Registro operanti presso le regioni stesse. Una volta completate tali attività di trasmigrazione, ciascun ufficio del Registro unico nazionale richiede agli enti previamente iscritti nei registri preesistenti le integrazioni necessarie ai sensi della nuova normativa (informazioni o documenti da depositare). Il comma 3 assegna agli enti candidati all'iscrizione nel registro Unico un termine per integrare informazioni e documentazioni richieste, prevedendo in caso di omissione la sanzione della mancata iscrizione; il comma 4 prevede un regime temporaneo grazie al quale gli enti iscritti nei preesistenti registri che non hanno ancora visto perfezionata l'iscrizione nei nuovi registri possono continuare a beneficiare dei diritti derivanti dalla pregressa iscrizione senza soluzione di continuità.

Il **Titolo settimo** affronta la materia dei rapporti tra gli enti del Terzo settore e le pubbliche amministrazioni. In via preliminare la delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione viene fatta attraverso il richiamo alla previsione dell'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo n.165/2001. Il tema viene affrontato nelle diverse fasi nelle quali si possono concretizzare forme relazionali tra la P.A. e gli enti del Terzo settore, dalla fase di programmazione, a quella di progettazione per finire a quella di attuazione dell'intervento. Il coinvolgimento degli enti del Terzo settore nelle fasi sopra indicate deve rispondere alla duplice esigenza di favorire processi e strumenti di partecipazione che possano accrescere la qualità delle scelte finali, ferme restando le prerogative proprie dell'Amministrazione procedente in ordine a tali scelte. Il coinvolgimento degli enti del Terzo settore, in tale cornice, si pone come espressione dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa, di sussidiarietà e di autonomia. Sotto il profilo dell'ambito oggettivo, il coinvolgimento degli enti del Terzo settore, che sulla base della L. n.328/2000 e del successivo D.P.C.M. 30.3.2001, era limitato agli interventi e servizi sociali, viene esteso a tutti i settori inerenti alle attività di interesse generale. Detto coinvolgimento dovrà essere attuato dalle amministrazioni precedenti nel rispetto dei principi in tema di partecipazione al procedimento amministrativo, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti, con particolare riguardo alla programmazione sociale di zona.

L'articolo 55, recependo l'orientamento espresso dall'ANAC nella delibera n. 20 gennaio 2016, n.32, recante "Determinazione delle linee guida per l'affidamento di servizi a enti del Terzo settore e alle cooperative sociali" definisce al comma 2 la co-programmazione come il processo attraverso il quale la pubblica amministrazione individua i bisogni da soddisfare, gli interventi a tal fine necessari, le modalità di realizzazione degli stessi e le risorse disponibili. Il successivo comma 3 definisce la co-progettazione come il processo attraverso il quale la pubblica amministrazione definisce ed eventualmente realizza specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a

soddisfare individuati anche all'esito della precedente fase di programmazione. Anche la co-progettazione viene individuata dal legislatore come strumento ordinario di esercizio dell'azione amministrativa, non più limitato ad interventi innovativi e sperimentali, attraverso il quale si realizzano forme di collaborazione pubblico/privato. L'individuazione degli enti del Terzo settore da coinvolgere nel partenariato dovrà avvenire attraverso procedimenti ex articolo 12 della legge n.241/1990, rispettosi dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento. Centrale sarà il ruolo dell'amministrazione precedente alla quale compete, come già enunciato dalla richiamata delibera ANAC n. 32/2016, la predeterminazione degli obiettivi generali e specifici del progetto, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso, nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner. Una volta individuato l'ente o gli enti partner, lo sviluppo dell'attività vera e propria di co-progettazione non potrà riguardare aspetti caratterizzanti del progetto ma esclusivamente modalità attuative e non potrà produrre modifiche al progetto tali che, se originariamente previste, avrebbero potuto determinare una diversa individuazione del partner.

L'**articolo 56** contiene la disciplina delle convenzioni che le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 possono sottoscrivere sia con le associazioni di promozione sociale che con le organizzazioni di volontariato, riallacciandosi alle previsioni contenute rispettivamente nell'articolo 30 della legge n. 383/2000 e nell'articolo 7 della legge n.266/1990. La convenzione è lo strumento giuridico mediante il quale il soggetto pubblico riconosce in capo all'ente del Terzo settore rientrante in una delle due tipologie sopra indicate i requisiti necessari per il perseguimento di obiettivi di interesse pubblico, mette a disposizione di tale soggetto le risorse necessarie per il perseguimento degli obiettivi predefiniti, controlla, verifica e valuta la conformità dell'operato dell'ente alle prescrizioni convenzionali.

Il comma 1 introduce innanzitutto un limite di carattere temporale e prevede che solo le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale iscritte da almeno sei mesi nel registro unico del terzo settore possono stipulare convenzioni con le amministrazioni pubbliche, limitazione presente, con riferimento alle associazioni di promozione sociale, anche nell'articolo 30 della legge n. 383 del 2000.

Le convenzioni sono finalizzate allo svolgimento di attività o servizi di interesse generale, da espletarsi in favore di terzi.

Il comma 2 prevede poi che soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate dalle associazioni di promozione sociale o di volontariato potranno essere ammesse a rimborso. Si tratta del cd. "criterio dei costi reali", reso necessario dal fatto che gli enti in parola sono enti senza fini di lucro.

Il comma 3 enuclea i principi che le amministrazioni pubbliche sono tenute a rispettare nell'individuazione delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato con cui sottoscrivere le convenzioni: principi di imparzialità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, espressi nella legge n.241/1990. Detta individuazione avverrà pertanto nel rispetto delle disposizioni contenute nell'articolo 12 della citata legge, anche attraverso l'espletamento di procedure comparative riservate alle medesime. La disposizione prevede anche, in capo alle amministrazioni pubbliche, la potestà di individuare, naturalmente in via preventiva, specifici requisiti di moralità professionale e di adeguatezza da valutarsi in base ad una serie specifica di parametri, puntualmente elencati dalla norma quali: la struttura dell'associazione o organizzazione, l'attività concretamente svolta, le finalità perseguite, il numero degli aderenti, le risorse a disposizione e la capacità tecnica e professionale. Quest'ultimo requisito viene definito dalla norma quale concreta capacità di operare e realizzare l'attività oggetto della convenzione; a titolo esemplificativo, la disposizione individua alcuni criteri per valutare la capacità tecnica e professionale, ovvero l'esperienza maturata, l'organizzazione, la formazione e aggiornamento dei volontari.

Il comma 4 individua specificamente alcuni contenuti obbligatori delle convenzioni,: le condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto delle stesse, il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti e degli standard organizzativi e strutturali eventualmente previsti dalla normativa nazionale o regionale, la durata del rapporto regolato dalla convenzione stessa; il contenuto e le modalità dell'impiego dei volontari; il numero e l'eventuale qualifica professionale delle persone impegnate nelle attività oggetto della convenzione; le modalità di coordinamento dei volontari e dei lavoratori con gli operatori dei servizi pubblici; le coperture assicurative, i rapporti finanziari (le spese da ammettere a rimborso, fra cui necessariamente gli oneri relativi alla copertura assicurativa); le modalità di risoluzione del rapporto; le forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità; la verifica dei reciproci adempimenti nonché le modalità di rimborso delle spese.

Con riferimento a tale ultimo punto, la norma ribadisce che le stesse devono essere effettive e viene espressamente esclusa qualsiasi attribuzione a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili, mentre il rimborso dei costi indiretti è limitato alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione. Tale previsione consente contribuire a ridurre la differenza tra le convenzioni in parola e i contratti per l'affidamento di servizi: nel primo caso, la convenzione prevede una forma di sostegno finanziario alle attività oggetto della medesima, poste in essere dall'ente del Terzo settore, che riceve una somma di danaro dalla pubblica amministrazione esclusivamente a titolo di rimborso di spese effettivamente sostenute e rendicontate. Nel secondo caso, il contratto ha per oggetto la prestazione di un servizio, a fronte del quale è previsto il pagamento di un corrispettivo. Diverse sono anche le procedure amministrative sottostanti all'individuazione della controparte: nel primo caso, viene preso in considerazione l'articolo 12 della legge n.241/1990; nel secondo caso il codice dei contratti pubblici.

L'**articolo 57** detta una disciplina speciale per quanto concerne i servizi di trasporto sanitario di emergenza urgenza: in ragione della peculiarità del servizio, strettamente connesso alla tutela della salute della persona, si prevede che detti servizi possano costituire oggetto, in via prioritaria, di affidamento in convenzione alle organizzazioni di volontariato, in presenza di specifici requisiti e condizioni. Sotto il profilo soggettivo, la norma prevede un rafforzamento dell'affidabilità, prescrivendo oltre al requisito dell'iscrizione da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, l'adesione ad una rete associativa. Inoltre, in coerenza con i recenti orientamenti espressi dalla Corte di giustizia europea, l'affidamento diretto dei servizi in parola deve contribuire effettivamente al raggiungimento delle finalità sociali, sia diretto al soddisfacimento di finalità solidaristiche, e costituisca una scelta tutoria dell'economicità dell'azione amministrativa, più specificamente, di efficienza del bilancio. Inoltre i servizi devono essere effettuati solo a rimborso delle spese effettivamente sostenute, non potendo le organizzazioni affidatarie trarre alcun profitto dal servizio, né tantomeno procurarlo ai propri membri. La norma in esame esplicita e salvaguarda detti presupposti, anche attraverso il richiamo alle disposizioni contenute nel precedente articolo 56. Tale disposizione si colloca inoltre all'interno della più recente cornice normativa europea, con specifico riguardo alla Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici, la quale, in tema di servizi alla persona, prevede che gli Stati membri sono liberi di fornire tali servizi direttamente o di organizzare servizi sociali attraverso modalità che non comportino la conclusione di contratti pubblici, ad esempio tramite il semplice finanziamento di tali servizi, a condizione che tale sistema assicuri una pubblicità sufficiente e rispetti i principi di trasparenza e di non discriminazione. Pertanto, la previsione contenuta negli art.142 e 143 del D.Lgs n.50/2016, che recepisce la sopra menzionata direttiva n.24/2014, nel disciplinare il particolare regime giuridico degli appalti nei servizi sociali, lascia impregiudicata la facoltà di affidare i servizi in parola attraverso modalità diverse, quali l'affidamento in convenzione, già presente nel nostro ordinamento con le richiamate disposizioni di cui all'art.7 della legge n.266/1990 e all'art.30 della legge n.383/2000.

Il **Titolo ottavo**, suddiviso in capi, disciplina la promozione e il sostegno degli Enti del Terzo settore: viene in primo luogo in considerazione il Consiglio nazionale del Terzo settore, che la legge delega, all'articolo 5, comma 1, lettera g), configura quale organismo collegiale di consultazione degli enti del Terzo settore a livello nazionale, nella prospettiva del superamento del vigente sistema degli Osservatori nazionali per il volontariato e per l'associazionismo di promozione sociale, previsti, rispettivamente dall'articolo 12 della legge n. 266/1991 e dagli articoli 11 e ss. della legge n.383/2000.

Più specificamente, l'**articolo 58** prevede l'istituzione del Consiglio nazionale del terzo settore presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, attribuendone la presidenza al Ministro del lavoro e delle politiche sociali o ad un suo delegato.

Ai sensi dell'**articolo 59**, tale organo consultivo è composto da:

- a) sei rappresentanti designati dall'associazione degli enti Terzo settore più rappresentativa sul territorio nazionale, in ragione del numero di enti aderenti alla stessa, calcolati sulla base dei dati amministrativi ricavabili dagli enti iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore. La designazione di tali componenti dovrà essere effettuata in modo da assicurare pluralismo all'interno di tale organismo, facendo sì che tutte le diverse componenti del Terzo settore siano adeguatamente rappresentate, tenendo in particolare conto della tripartizione delineata dal legislatore delegante tra enti che realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita, enti che realizzano tali attività mediante forme di mutualità ed enti che le realizzano mediante forme di produzione e scambio di beni e servizi;
- b) dodici rappresentanti di reti associative, iscritte nell'apposita sezione del Registro unico nazionale del Terzo settore;
- c) cinque esperti di comprovata esperienza professionale in materia di terzo settore, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati o aziende pubbliche e private ovvero che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e post-universitaria;
- d) tre rappresentanti delle autonomie regionali e locali, di cui due designati dalla Conferenza Stato-Regioni di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, ed uno designato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI);

Del Consiglio nazionale del Terzo settore fanno altresì parte, senza diritto di voto:

- a) un rappresentante designato dal presidente dell'ISTAT con comprovata esperienza in materia di terzo settore;
- b) un rappresentante designato dal presidente dell'INAPP con comprovata esperienza in materia di terzo settore;
- c) il direttore generale del terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Si prevede inoltre che i componenti del Consiglio siano nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che per ogni componente effettivo del Consiglio debba essere nominato un supplente, che i componenti del Consiglio rimangano in carica per tre anni e non possono essere nominati per più di due mandati consecutivi, al fine di assicurare l'opportuna rotazione. Viene stabilito inoltre il principio della gratuità della partecipazione al Consiglio, da parte dei suoi componenti effettivi e supplenti. Detta partecipazione, pertanto, non origina alcun diritto alla corresponsione di compensi, indennità, rimborsi od emolumenti comunque denominati.

Nel delineare la composizione del nuovo organo consultivo, si è inteso superare l'approccio settoriale sottostante ai preesistenti Osservatori, nonché la frammentarietà delle necessarie forme di interazione con i livelli della *governance* territoriale, attraverso la costituzione di un organismo collegiale, che si configura quale sede unitaria rappresentativa dei diversi livelli di governo ed esponentiale del pluralismo organizzativo del Terzo settore.

L'**articolo 60** individua i compiti, di natura consultiva, svolti dal Consiglio.

Esso esprime pareri non vincolanti, ove richiesto, sugli schemi di atti normativi che riguardano il Terzo settore; sulle modalità di utilizzo delle risorse finanziarie statali specificamente destinate al Terzo settore; esprime parere obbligatorio non vincolante sulle linee guida in materia di bilancio sociale e di valutazione di impatto sociale dell'attività svolta dagli enti di terzo settore; designa un componente nell'organo di governo della Fondazione Italia sociale, di cui all'art.10 della legge n.106/2016, ed è coinvolto nelle funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo sugli enti del terzo settore, ai sensi del comma 1, dell'articolo 7, della legge n.106/2016, con il supporto delle reti associative; designa, infine, i rappresentanti degli enti del terzo settore presso il CNEL, come previsto dalla legge n.936/1986.

Per lo svolgimento di tali compiti il Consiglio si avvarrà delle risorse umane e strumentali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Le modalità di funzionamento del Consiglio saranno fissate con regolamento interno da adottarsi a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Il capo II, dedicato ai centri di servizio per il volontariato, dà attuazione al dettato dell'art.5, comma 1, lettera e) della legge delega, che prevede la revisione del sistema dei centri di servizio per il volontariato introdotti nell'ordinamento giuridico dall'art.15 della legge 11.8.1991, n.266 "Legge-quadro sul volontariato".

Più specificamente, **l'articolo 61** stabilisce i requisiti prescritti per l'accreditamento dei Centri di servizio per il volontariato: a tal fine, in armonia con il criterio direttivo espresso nella legge delega, secondo il quale alla costituzione e gestione dei CSV possano concorrere tutti gli enti del terzo settore, ad eccezione di quelli costituiti nelle forme di cui al libro quinto del codice civile, assumendo la personalità giuridica ed una delle forme giuridiche previste per gli enti del terzo settore, il nuovo regime giuridico prevede che i CSV assumano la forma giuridica di associazione riconosciuta del Terzo settore, avente personalità giuridica, e siano costituiti da organizzazioni di volontariato di cui alla sopra citata legge 11 agosto 1991, n. 266 e da altri enti del Terzo settore, ad esclusione di quelli costituiti in forma societaria. Il medesimo articolo 61 stabilisce inoltre puntuali prescrizioni in ordine al contenuto degli statuti dei CSV, che si pongono come condizioni necessarie al fine del rilascio del prescritto accreditamento. In particolare, la costituzione dei CSV, in coerenza con gli specifici criteri direttivi contenuti nella legge di delega, deve essere finalizzata allo svolgimento di attività di supporto tecnico, formativo ed informativo, al fine di promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari nei diversi enti del terzo settore: tale attività di supporto sarà rivolta non solo alle organizzazioni di volontariato, ma anche ad altri enti del Terzo settore, pur se non associati al CSV medesimo; il divieto di utilizzare risorse provenienti dal Fondo di finanziamento stabile dei CSV per effettuare erogazioni pecuniarie dirette a terzi ovvero cessioni a titolo gratuito di beni mobili o immobili acquisiti mediante le medesime risorse; l'obbligo di adottare una contabilità separata per le risorse provenienti da fonti diverse dal Fondo di finanziamento stabile dei CSV. Sotto tale profilo, tra le fonti ulteriori di finanziamento dei CSV sono annoverabili anche i proventi derivanti dall'esercizio di attività d'impresa, consentita ai CSV, purché non pregiudichi l'espletamento dei compiti demandati ai CSV medesimi nel successivo art. 63 e rispetti il requisito dell'assenza dello scopo di lucro, richiesto quale contenuto statutario necessario. L'articolo 61 individua, quali ulteriori prescrizioni che devono necessariamente essere contemplate nello statuto, l'obbligo di ammettere come associati le organizzazioni di volontariato e gli altri enti del Terzo settore, che ne facciano richiesta, esclusi quelli costituiti in una delle forme del libro V del Codice civile; il diritto di tutti gli associati di votare, direttamente o indirettamente, in assemblea ed in particolare di eleggere democraticamente i componenti degli organi di amministrazione e di controllo interno; l'attribuzione della maggioranza di voti in ciascuna assemblea alle organizzazioni di volontariato; misure dirette ad evitare il realizzarsi di situazioni di controllo dell'ente da parte di singoli associati o di gruppi minoritari di associati; misure volte a favorire la partecipazione attiva e l'effettivo coinvolgimento di tutti gli associati, sia di piccola che di grande dimensione, nella gestione del CSV; specifici requisiti di onorabilità, professionalità,

incompatibilità ed indipendenza per i titolari di cariche sociali, con particolare riferimento al presidente dell'organo di amministrazione; il limite massimo di mandati consecutivi per gli amministratori ed il limite massimo di copertura, da parte della stessa persona, della carica di presidente dell'organo di amministrazione; la presenza di un rappresentante dell'Organismo territoriale di controllo di cui al successivo art.9, nell'ambito dell'organo di controllo interno del CSV; l'obbligo di redazione e pubblicazione del bilancio sociale; misure dirette a favorire la trasparenza e la pubblicità degli atti del CSV.

I commi 2 e 3 dettano le condizioni e i limiti in ordine al rilascio degli accreditamenti, stabilendo che il numero di CSV accreditabili sul territorio nazionale è fissato dall'Organismo Nazionale di Controllo, disciplinato nel successivo articolo 64: nella fissazione di tale limite numerico, dovrà in ogni caso essere garantita la presenza di almeno un CSV per ogni Regione e provincia autonoma, senza poter superare, sempre per ciascuna regione o provincia autonoma, il limite massimo costituito dal numero dei CSV presenti nel territorio regionale (o della provincia autonoma) alla data di entrata in vigore del decreto in esame, ed evitando la compresenza di più CSV in uno stesso territorio. In tale cornice, l'ONC accrediterà un CSV per ogni città metropolitana (sia nelle Regioni a statuto ordinario che in quelle previste dagli ordinamenti di ciascuna Regione a statuto speciale) e per ogni provincia con territorio interamente montano e confinante con Paesi stranieri ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56; un CSV per ogni milione di abitanti non residenti nei territori delle città metropolitane e delle province sopra citate. L'Organismo Nazionale di Controllo potrà derogare ai criteri di accreditamento sopra indicati, con proprio atto motivato, nel quale dovrà essere dato conto delle specifiche esigenze territoriali del volontariato o di contenimento dei costi alla base della determinazione assunta in deroga. Viene infine fissato, al comma 4, il principio di tassatività delle cause di revoca dell'accredimento.

L'**articolo 62** disciplina il finanziamento dei CSV, in coerenza con il dettato dell'art.5, comma 1, lettera e) della legge n.106/2016, nel punto in cui prevede il finanziamento stabile dei CSV medesimi, attraverso un programma triennale, con le risorse già previste dall'articolo 15 della legge quadro sul volontariato. Per il finanziamento stabile dei CSV, viene istituito un Fondo unico nazionale, alimentato dalle Fondazioni di origine bancaria, mediante contributi annuali obbligatori, integrativi o volontari, ed amministrato dall'Organismo nazionale di controllo, di cui al successivo articolo 64. I contributi annuali obbligatori corrispondono, ai sensi del comma 3, ad una quota non inferiore al quindicesimo del risultato della differenza tra l'avanzo dell'esercizio meno l'accantonamento a copertura dei disavanzi pregressi, alla riserva obbligatoria e l'importo minimo da destinare ai settori rilevanti, individuati in conformità alle previsioni del decreto legislativo n.153/1999. Le Fondazioni di origine bancaria calcolano ogni anno, in sede di approvazione del bilancio di esercizio, le somme in tal modo dovute, versandole al Fondo unico nazionale entro il 31 ottobre dell'anno di approvazione del bilancio. Quanto ai contributi integrativi, si è ritenuta necessaria la previsione del relativo obbligo di versamento al fine di attuare il punto di delega riguardante la necessità che il finanziamento dei CSV sia "stabile", attraverso " un programma triennale" (articolo 5, comma 1, lettera e) n.3 della legge n.106/2016). Poiché il 1/15 è calcolato annualmente ed è variabile di anno in anno, evidentemente i contributi integrativi sono indispensabili affinché il finanziamento dei CSV possa essere stabile nel triennio programmato. Peraltro, le FOB sono obbligate a versare contributi integrativi solo in mancanza di riserve accantonate sufficienti ad assicurare la stabilità del finanziamento quando il 1/15 da solo non lo consenta. Le Fondazioni possono altresì versare contributi volontari ulteriori rispetto a quelli obbligatori, nonché contributi integrativi, negli anni in cui i contributi obbligatori versati risultino inferiori ai costi annuali del sistema dei CSV, ed anche la riserva con finalità di stabilizzazione sia insufficiente per la loro copertura: in tal caso ciascuna Fondazione sarà tenuta a versare al Fondo unico nazionale un contributo integrativo proporzionale al contributo obbligatorio già versato. Il comma 6 prevede, a decorrere dall'anno 2018, il riconoscimento alle Fondazioni di origine bancaria che effettuano i versamenti al Fondo unico nazionale (indipendentemente dalla loro natura, siano

essi obbligatori, integrativi o volontari) di un credito d'imposta, utilizzabile esclusivamente in compensazione, pari al 100 per cento dei versamenti effettuati, fino ad un massimo di euro 15 milioni per il solo anno 2018 e di euro 10 milioni per gli anni successivi. Tale disposizione trova copertura attraverso la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 187, della legge 23 dicembre 2014, n.190, che prevede risorse per la riforma del terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale pari a 190 milioni di euro annui a regime dall'anno 2017.

Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite le disposizioni applicative necessarie, ivi comprese le procedure per la concessione del contributo nel rispetto del limite di spesa stabilito.

Il comma 7 attribuisce all'Organismo nazionale di controllo il compito di stabilire l'ammontare del finanziamento stabile triennale dei CSV, anche tenendo conto sia del criterio del fabbisogno storico, che del criterio dinamico delle esigenze di promozione del volontariato, nonché il compito di ripartire annualmente e territorialmente, su base regionale, le risorse provenienti dalle Fondazioni, secondo criteri trasparenti, obiettivi ed equi. La definizione dei criteri di riparto dovrà tenere nel debito conto, da un lato, la provenienza territoriale delle risorse conferite dalle Fondazioni e, dall'altro, esigenze di perequazione territoriale e il flusso storico dell'attribuzione territoriale delle risorse, al fine precipuo di assicurare l'effettivo soddisfacimento delle finalità di promozione e rafforzamento della presenza e del ruolo dei volontari negli enti del terzo settore. L'Organismo nazionale di controllo, nell'ambito della fondamentale funzione di determinazione e ripartizione del finanziamento stabile triennale dei CSV, può destinare una quota di tale finanziamento all'associazione di CSV più rappresentativa sul territorio nazionale (in ragione del numero dei CSV aderenti) per la realizzazione di azioni di sistema, che possano più efficacemente svolgersi su scala nazionale. L'Organismo nazionale di controllo determina altresì, secondo criteri di efficienza, di ottimizzazione e contenimento dei costi e di stretta strumentalità alle funzioni da svolgere, il fabbisogno occorrente alla copertura delle proprie spese di organizzazione e funzionamento, ivi incluse quelle relative alle proprie articolazioni territoriali (Organismi territoriali di controllo) e quelle relative ai componenti degli organi di controllo interno dei CSV nominati dagli Organismi territoriali di controllo, nel rispetto di due limiti ben definiti: la quantificazione di tali voci di costo non può eccedere il 5% del totale dei contributi obbligatori versati dalle Fondazioni di origine bancaria; eventuali compensi riconosciuti ai componenti e ai dirigenti dell'Organismo nazionale e degli Organismi territoriali di controllo non possono gravare sulle risorse del Fondo unico nazionale, in coerenza con quanto previsto dall'art. 5, comma 1, lettera f) della legge delega, che prescrive che detti emolumenti debbano essere posti a carico, in maniera aggiuntiva, delle fondazioni bancarie finanziatrici. Eventuali economie emergenti dalle spese di organizzazione e funzionamento saranno utilizzate nell'esercizio finanziario successivo a quello di approvazione del relativo bilancio, riducendo, conseguenzialmente, per un importo equivalente, le somme da destinarsi nell'esercizio successivo alle spese di organizzazione e di funzionamento. Il comma 9 stabilisce altresì il principio della destinazione esclusiva delle risorse del medesimo Fondo alla copertura dei costi del sistema dei CSV. L'articolo in esame prevede inoltre un sistema di stabilizzazione degli introiti derivanti dai contributi obbligatori: negli anni in cui tali contributi siano superiori al fabbisogno annuale del sistema dei CSV, l'eccedenza viene accantonata a titolo di riserva, ai fini del suo successivo utilizzo negli anni nei quali, viceversa, il gettito contributivo obbligatorio risulti inferiore al fabbisogno annuale. I CSV possono utilizzare anche risorse finanziarie diverse da quelle costitutive del Fondo unico nazionale, che possono essere liberamente percepite e gestite dai CSV medesimi, anche attraverso lo svolgimento di attività d'impresa, purché in coerenza con le proprie funzioni e compiti, adottando per tali risorse ulteriori una contabilità separata. Viceversa, i CSV non potranno accedere alle risorse pubbliche del Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore, disciplinato nel successivo articolo 72, in quanto essi già usufruiscono di uno specifico finanziamento attraverso le risorse del

FUN, ai cui oneri vi è una compartecipazione dell'erario pubblico, sotto forma di riconoscimento del credito d'imposta.

L'**articolo 63** declina le funzioni e i compiti dei centri di servizio per il volontariato, rispondenti alla missione loro assegnata dalla legge n.106/2016 di fornire servizi di supporto tecnico, formativo ed informativo, con l'obiettivo di promuovere e rafforzare la presenza ed il ruolo dei volontari negli enti del terzo settore, senza distinzione tra enti associati e non associati, con particolare, ma non esclusivo, riguardo alle organizzazioni di volontariato, nel rispetto ed in coerenza con gli indirizzi strategici stabiliti dall'Organismo nazionale di controllo.

Il provvedimento in esame elenca le tipologie di servizi erogabili dai Centri di servizio per il volontariato:

a) servizi di promozione, orientamento e animazione territoriale, finalizzati a dare visibilità ai valori del volontariato e all'impatto sociale dell'azione volontaria nella comunità locale, a promuovere la crescita della cultura della solidarietà e della cittadinanza attiva in particolare tra i giovani, facilitando l'incontro degli enti di Terzo settore con i cittadini interessati a svolgere attività di volontariato, nonché con gli enti di natura pubblica e privata interessati a promuovere il volontariato;

b) servizi di formazione, finalizzati a qualificare i volontari o coloro che aspirino ad esserlo, acquisendo maggiore consapevolezza dell'identità e del ruolo del volontario e maggiori competenze trasversali, progettuali, organizzative a fronte dei bisogni della propria organizzazione e della comunità di riferimento;

c) servizi di consulenza, assistenza qualificata ed accompagnamento, finalizzati a rafforzare conoscenze e competenze dei volontari negli ambiti giuridico, fiscale, assicurativo, del lavoro, progettuale, gestionale, organizzativo, della rendicontazione economico/sociale, della ricerca fondi, dell'accesso al credito;

d) servizi di informazione e comunicazione, finalizzati a incrementare la qualità e la quantità di informazioni utili al volontariato, a supportare la promozione delle iniziative di volontariato degli enti del Terzo settore, ad accreditare il volontariato come interlocutore autorevole e competente;

e) servizi di ricerca e documentazione, finalizzati a mettere a disposizione banche dati e conoscenze sul mondo del volontariato e del Terzo settore in ambito nazionale, comunitario e internazionale;

f) servizi di supporto tecnico-logistico, finalizzati a facilitare l'operatività dei volontari, attraverso la messa a disposizione temporanea di spazi, strumenti ed attrezzature;

g) servizi relativi al controllo degli enti del Terzo settore, secondo le previsioni di cui all'articolo 7, comma 2, della legge delega.

L'erogazione dei servizi deve conformarsi ai principi di gratuità, qualità, economicità, territorialità e prossimità, universalità, integrazione, pubblicità e trasparenza.

I commi 4 e 5 dell'articolo 63 disciplinano, rispettivamente, la destinazione delle risorse finanziarie residue, nonché dei beni mobili o immobili acquistati mediante le risorse del Fondo unico nazionale, in caso di scioglimento dell'ente accreditato come CSV o di revoca dell'accreditamento: nella prima fattispecie, sorge l'obbligo del versamento delle risorse residue all'Organismo nazionale di controllo, che potrà destinarle al nuovo Centro di servizio accreditato in sostituzione del precedente, o, in mancanza, ad altri CSV della medesima regione, o, in mancanza ancora, alla riserva con finalità di stabilizzazione del Fondo unico nazionale. Nella seconda fattispecie, i beni dovranno essere trasferiti in conformità alle indicazioni espresse dall'Organismo nazionale di controllo.

Gli articoli 64 e 65 definiscono il nuovo modello di governance del sistema dei Centri di servizio per il volontariato, in coerenza con il dettato dell'art.5, comma 1, lettera f) della legge di delega, che prevede l'attribuzione delle funzioni di programmazione e controllo delle attività e della gestione dei centri di servizio per il volontariato ad organismi regionali o sovraregionali, tra loro coordinati sul piano nazionale, da costituirsi con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali,

secondo criteri di efficienza e di contenimento dei costi di funzionamento da porre a carico delle risorse provenienti dalle fondazioni bancarie finanziatrici. La governance del sistema individua un assetto organizzativo incentrato su di un Organismo nazionale di controllo (ONC), avente la natura giuridica della fondazione con personalità giuridica di diritto privato, costituita con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dotata di autonomia statutaria e gestionale, sottoposta alla vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. La fondazione si articola territorialmente (a livello regionale o sovraregionale) in 10 Organismi territoriali di controllo (OTC), privi di autonoma soggettività giuridica, cui è demandata la realizzazione dei controlli sui CSV.

L'**articolo 64** attribuisce all'ONC funzioni di indirizzo e di controllo dei CSV, che si esplicano attraverso i seguenti compiti:

- a) amministra il Fondo unico nazionale e riceve i contributi delle Fondazioni di origine bancaria secondo modalità da esso individuate;
- b) determina i contributi integrativi dovuti dalle Fondazioni ;
- c) stabilisce il numero di enti accreditabili come CSV nel territorio nazionale;
- d) definisce triennialmente, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di autonomia ed indipendenza degli enti del Terzo settore e del volontariato, gli indirizzi strategici generali da perseguirsi attraverso le risorse del Fondo unico nazionale;
- e) determina l'ammontare del finanziamento stabile triennale del sistema dei CSV e ne stabilisce la ripartizione annuale e territoriale;
- f) versa annualmente ai CSV ed, ove previsto, all'Associazione nazionale dei CSV, le somme loro assegnate;
- g) verifica la legittimità e la correttezza dell'attività svolta dall'Associazione nazionale dei CSV attraverso le somme alla medesima assegnate;
- h) determina i costi del suo funzionamento, inclusi i costi di funzionamento degli OTC e i costi relativi ai componenti degli organi di controllo interno dei CSV, nominati dagli OTC;
- i) individua criteri obiettivi ed imparziali e procedure pubbliche e trasparenti di accreditamento dei CSV, tenendo conto, tra gli altri elementi, della rappresentatività degli enti richiedenti, espressa anche dal numero di enti associati, della loro esperienza nello svolgimento di servizi alle organizzazioni di volontariato e agli enti del Terzo settore, e della competenza delle persone che ricoprono le cariche sociali;
- j) accredita i CSV, di cui tiene un elenco nazionale, da rendersi pubblico ;
- k) definisce gli indirizzi generali, i criteri e le modalità operative cui devono attenersi gli OTC nell'esercizio delle proprie funzioni, di cui approva il regolamento di funzionamento;
- l) predispone modelli di previsione e rendicontazione che i CSV sono tenuti ad osservare nella gestione delle risorse del Fondo unico nazionale;
- m) controlla l'operato degli OTC e ne autorizza spese non preventivate;
- n) assume i provvedimenti sanzionatori nei confronti dei CSV, su propria iniziativa o su iniziativa degli OTC;
- o) promuove l'adozione da parte dei CSV di strumenti di verifica della qualità dei servizi erogati attraverso le risorse del Fondo unico nazionale e ne valuta gli esiti;
- p) predispone una relazione annuale sulla proprie attività e sull'attività e lo stato del sistema dei CSV, che invia al Ministero del lavoro e delle politiche sociali entro il 31 maggio di ogni anno e rende pubblica con modalità telematiche.

La fondazione è composta da:

- a) sei componenti, di cui uno con funzioni di Presidente, designati dall'Associazione delle Fondazioni bancarie più rappresentativa sul territorio nazionale, in ragione del numero delle fondazioni alla medesima aderenti;
- b) due componenti designati dall'Associazione di CSV più rappresentativa sul territorio nazionale, in ragione del numero dei Centri di servizio alla stessa aderenti;

c) due componenti (di cui uno espressione delle organizzazioni di volontariato) designati dall'associazione di enti del Terzo settore più rappresentativa degli enti del Terzo settore sul territorio nazionale, in ragione del numero di enti aderenti alla stessa, calcolati sulla base dei dati degli enti iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore;

d) un componente designato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Si prevede inoltre che i componenti dell'ONC rimangano in carica per tre anni, che non possano essere nominati per più di tre mandati consecutivi, che per ogni componente effettivo dell'ONC debba essere nominato un supplente e che per la partecipazione all'ONC non possano essere corrisposti compensi a favore dei membri, gravanti sul Fondo unico nazionale o sul bilancio dello Stato, conformemente a quanto previsto dall'art.5, comma 1, lettera f) della legge delega, che pone l'onere finanziario relativo ad eventuali emolumenti a carico, in maniera aggiuntiva, delle fondazioni bancarie finanziatrici.

Si prevede inoltre una maggioranza qualificata per l'adozione dello statuto della Fondazione e per le modifiche statutarie.

L'**articolo 65** attribuisce agli OTC funzioni di controllo dei Centri di servizio per il volontariato nel territorio di riferimento, individuando a tal fine 10 ambiti territoriali, aventi dimensioni regionali o sovraregionali.

Le funzioni di controllo si esplicano attraverso i seguenti compiti demandati agli OTC:

a) ricevono le domande e istruiscono le pratiche di accreditamento dei Centri di servizio per il volontariato in particolare verificando la sussistenza dei requisiti di accreditamento;

b) verificano periodicamente, con cadenza almeno biennale, il mantenimento dei requisiti di accreditamento come Centri di servizio per il volontariato; sottopongono altresì a verifica i CSV quando ne facciano richiesta formale motivata il Presidente dell'organo di controllo interno del CSV o un numero non inferiore al 30% di enti associati o un numero non inferiore a cento enti del Terzo settore non associati al CSV;

c) ripartiscono tra i CSV istituiti in ciascuna Regione il finanziamento deliberato dall'ONC su base regionale e ammettono a finanziamento la programmazione dei CSV;

d) verificano la legittimità e la correttezza dell'attività dei CSV in relazione all'uso delle risorse del Fondo unico nazionale, nonché la loro generale adeguatezza organizzativa, amministrativa e contabile, tenendo conto delle disposizioni del presente decreto e degli indirizzi generali strategici fissati dall'ONC;

e) nominano, tra i revisori legali iscritti nell'apposito registro, con specifica competenza in materia di Terzo settore, un componente dell'organo di controllo interno del Centro di servizio per il volontariato con funzioni di presidente;

f) propongono all'ONC l'adozione di provvedimenti sanzionatori nei confronti dei Centri di servizio per il volontariato;

g) predispongono una relazione annuale sulla propria attività, che inviano entro il 30 aprile di ogni anno all'ONC e rendono pubblica mediante modalità telematiche.

Ciascun OTC è formato da:

a) cinque componenti designati dalle Fondazioni bancarie con sede legale nel territorio di riferimento, di cui uno con funzioni di Presidente;

b) due componenti, di cui uno espressione delle organizzazioni di volontariato del territorio, designati dall'Associazione nazionale degli enti del Terzo settore più rappresentativa sul territorio di riferimento, in ragione del numero di enti aderenti alla stessa, calcolati sulla base dei dati degli enti iscritti al Registro unico nazionale del Terzo settore;

c) un componente designato dall'ANCI;

d) un componente designato dalle Regioni e/o dalle Province autonome del territorio di riferimento.

Similmente a quanto disposto per l'Organismo nazionale di controllo, si prevede inoltre che i componenti degli OTC rimangano in carica per tre anni, che non possano essere nominati per più di tre mandati consecutivi, che per ogni componente effettivo dell'ONC debba essere nominato un

supplente e che per la partecipazione all'OTC non possano essere corrisposti compensi a favore dei membri, gravanti sul Fondo unico nazionale o sul bilancio dello Stato.

Ciascun OTC adotta un proprio regolamento di funzionamento, sottoposto all'approvazione da parte dell'Organismo nazionale di controllo.

L'**articolo 66** regola il sistema sanzionatorio e gli strumenti di tutela giurisdizionale. Per quanto attiene al primo aspetto, nell'ambito dei poteri di controllo ad essi assegnati, gli Organismi territoriali di controllo, in presenza di irregolarità, invitano i CSV ad adottare i provvedimenti e le misure necessarie a sanare tali irregolarità. Il comma 2 disciplina le violazioni più gravi, prevedendo in capo all'Organismo territoriale di controllo, in caso di irregolarità non sanabili o non sanate, un obbligo di segnalazione di tali irregolarità all'Organismo nazionale, che potrà adottare i seguenti provvedimenti: a) diffida formale con eventuale sospensione dell'accreditamento nelle more della sanatoria dell'irregolarità; b) revoca dell'accreditamento, esperita dopo aver sollecitato, senza ottenere riscontro, il rinnovo dei componenti dell'organo di amministrazione del CSV. Per quanto concerne la tutela giurisdizionale, il comma 4 prevede l'impugnabilità dei provvedimenti dell'Organismo nazionale di controllo davanti al TAR del Lazio, in primo grado, e davanti al Consiglio di Stato, in secondo grado.

Il capo III prevede ulteriori specifiche misure aventi la funzione di sostegno per gli enti del Terzo settore.

L'**articolo 67** costituisce la riproposizione dell'articolo 24 comma 1 della legge 383/2000, consentendo alle associazioni di promozione sociale e alle organizzazioni di volontariato che svolgano attività sulla base di progetti o risultino affidatarie di servizi di interesse generale in regime di convenzione con le pubbliche amministrazioni, di beneficiare, senza oneri per lo Stato, delle forme di agevolazione creditizia o di garanzie già previste dalle norme vigenti in favore di cooperative e loro consorzi (si fa in particolare richiamo alla legge 24 novembre 2003, n.326). La ratio della norma originaria e della sua riproposizione in questa sede è quella di estendere a enti che per definizione svolgono attività e servizi di interesse generale e in particolare lo fanno in regime convenzionale con le pubbliche amministrazioni, il favor già riservato dal legislatore agli enti cooperativi anche in forma consortile.

L'**articolo 68** ripropone estendendola anche alle organizzazioni di volontariato, in virtù della loro peculiare funzione e del riconoscimento del particolare valore sociale di tali soggetti, i benefici già previsti in favore delle associazioni di promozione sociale dall'articolo 24, commi 2 e 3 della legge n. 383/2000 recante la disciplina delle associazioni di promozione sociale. La ratio della norma risiede appunto nella "presunzione di meritevolezza" delle attività di interesse generale delle predette organizzazioni, considerato che le previsioni dell'art. 2751 bis fanno riferimento a crediti maturati dai lavoratori subordinati e parasubordinati, dai lavoratori autonomi, dagli artigiani e coltivatori diretti ecc., tutti soggetti che l'ordinamento ritiene meritevoli di particolare tutela, tutela che si ritiene di riconoscere anche a quei soggetti privi di finalità lucrative che svolgono compiti di riconosciuto valore sociale.

L'**articolo 69** ripropone pressochè integralmente, con gli aggiornamenti necessari estendendola a tutti gli enti del Terzo settore, in virtù della loro peculiare funzione e del riconoscimento del particolare valore sociale di tali soggetti, la disposizione di cui all'articolo 28 della legge 383/2000 di disciplina delle associazioni di promozione sociale, disciplina che nella formulazione originaria era relativa esclusivamente alle associazioni di promozione sociale e alle organizzazioni di volontariato. La ratio della norma è quella di promuovere l'accesso degli enti del terzo settore ai fondi dell'Unione europea, in particolare (ma non solo) a quelli del Fondo sociale europeo, anche alla luce del ruolo riconosciuto a livello comunitario ai soggetti dell'economia sociale, ai quali sono appunto da ricondurre gli enti del Terzo settore.

L'articolo 70 ripropone estendendoli a tutti gli enti del Terzo settore di cui alla legge 106/2016 e al presente decreto legislativo, le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 e 2 della legge n. 383/2000, previste per le associazioni di promozione sociale e per le organizzazioni di volontariato. La disposizione prevede al comma 1 che lo Stato, le Regioni e province autonome e gli enti locali possano nella loro autonomia individuare forme di concessione temporanea in uso, a titolo gratuito, dei propri beni immobili e mobili in favore degli enti del terzo settore, in occasione di particolari occasioni (manifestazioni e iniziative) nel rispetto dei principi generali di trasparenza, pluralismo e uguaglianza che devono comunque caratterizzare l'azione delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 2 prevede la possibilità, sempre in tali occasioni a carattere temporaneo, di somministrare al pubblico alimenti e bevande presso i locali e gli spazi dove si tengono le manifestazioni, previa segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) al Comune e senza la necessità del possesso di specifici requisiti professionali. a disposizione di cui trattasi è peraltro in linea con quanto già previsto dall'art. 41 del d.l. 5/2012 convertito con l. 35/2012, secondo cui " L'attività' temporanea di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e culturali o eventi locali straordinari, e' avviata previa segnalazione certificata di inizio attività' priva di dichiarazioni asseverate ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e non e' soggetta al possesso dei requisiti previsti dal decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59".

L'articolo 71 ripropone estendendo i relativi benefici a tutti gli enti del Terzo settore di cui alla legge 106/2016 e al presente decreto legislativo, con l'eccezione delle imprese sociali in ragione della specificità di queste ultime e per evitare situazioni distorsive della concorrenza con le altre tipologie di imprese, alcune disposizioni già in vigore. In particolare, il comma 1 corrisponde al comma 4 dell'art. 32 della legge 383/2000, che consente alle APS di svolgere le proprie attività istituzionali presso le proprie sedi e i locali a disposizione senza previo cambio di destinazione d'uso. La ratio è consentire lo svolgimento delle attività istituzionali di interesse generale presso la propria sede anche temporanea, indipendentemente dalla destinazione urbanistica dei locali stessi; naturalmente tali attività, comunque di tipo istituzionale, non devono avere carattere produttivo.

I commi 2 e 4 estendono a tutti gli enti del terzo settore (sempre con esclusione delle imprese sociali) i benefici già previsti rispettivamente dai commi 1 (per le sole associazioni di promozione sociale e organizzazioni di volontariato) e 5 (per le sole APS) del citato articolo 32 della legge 383/2000, consentendo rispettivamente agli enti del terzo settore, per lo svolgimento delle rispettive attività istituzionali, di ottenere in comodato dallo Stato, dalle Regioni e Province autonome e dagli enti locali beni immobili e mobili di proprietà delle stesse ma non utilizzati (ponendo a carico degli enti comodatari l'onere di effettuare sull'immobile, a propria cura e spesa, gli interventi di manutenzione e gli altri interventi necessari a mantenere la funzionalità dell'immobile); nonché di accedere alle forme di agevolazione e alle facilitazioni previste per i privati (ad esempio alle forme di credito edilizio agevolato previsto dalla normativa nazionale e regionale) in caso di costruzione o manutenzione conservativa e straordinaria, di adeguamento alle disposizioni in materia di sicurezza, delle strutture e degli edifici da utilizzare per lo svolgimento delle attività istituzionali. Ciò, naturalmente, a parità di condizioni con gli altri soggetti privati e nel limite delle risorse finanziarie comunque disponibili.

Anche in questo caso la ratio è quella di estendere (fatta la suddetta eccezione delle imprese sociali) a tutti gli enti del terzo settore, disciplinati congiuntamente, forme di benefici finora rinvenibili in disposizioni specifiche riferite solo ad alcune tipologie di esse (prevalentemente le associazioni di promozione sociale e in alcuni casi le organizzazioni di volontariato), in considerazione del particolare riconoscimento del valore sociale delle attività svolte dagli enti del terzo settore nel loro complesso. Infine, il comma 3 si propone di coordinare la normativa già esistente in materia di concessione di immobili demaniali culturali a soggetti privati a canone agevolato per finalità di restauro e apertura alla pubblica fruizione (art.3- bis del decreto –legge n.351/2001 e art.1, commi 303, 304 e 305 della legge n.311/2004), incentrata sul principio di solidarietà, con la disciplina del

partenariato pubblico –privato introdotta dal nuovo codice dei contratti pubblici (art.151, comma 3 del d.lgs .n.50/2016). Tale disciplina introduce procedure semplificate di scelta del partner finalizzate alla valorizzazione degli immobili culturali demaniali, e appare particolarmente opportuna laddove il partner sia un ente del Terzo settore. Si prevede che le concessioni in parola siano assegnate per un periodo di tempo commisurato al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e comunque non eccedente i 50 anni.

Il capo IV, dedicato alle risorse finanziarie per gli enti del Terzo settore, recepisce i contenuti dell'articolo 9, comma 1 della legge n.106/2016, che demanda alla legislazione delegata il compito di provvedere alla disciplina delle misure di sostegno economico in favore degli enti del Terzo settore, nonché l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un nuovo strumento finanziario

In particolare, l'**articolo 72** reca la disciplina di tale nuovo strumento finanziario, il Fondo per il finanziamento di progetti e di attività di interesse generale nel Terzo settore, destinato a sostenere, anche attraverso le reti associative di cui all'articolo 41, lo svolgimento di attività di interesse generale attraverso il finanziamento di iniziative e progetti promossi da organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e fondazioni comprese tra gli enti del Terzo settore iscritti nel registro unico nazionale del terzo settore. Le iniziative e i progetti potranno essere finanziati anche in attuazione di accordi sottoscritti, ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n.165. In tal modo si intende favorire l'attivazione di sinergie nel quadro di un'organica governance multilivello, capace di favorire l'integrazione tra le diverse fonti di finanziamento disponibili (comunitarie, statali e regionali), da convogliare verso priorità condivise. La norma prevede che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali determini annualmente con proprio atto di indirizzo gli obiettivi generali, le aree prioritarie di intervento e le linee di attività finanziabili nei limiti delle risorse disponibili sul Fondo medesimo e che in attuazione di tale atto di indirizzo le strutture amministrative del Ministero del lavoro e delle politiche sociali individuino, all'esito delle procedure a tal fine necessarie (ex artt.12 e 15 della legge n.241/1990), i soggetti attuatori degli interventi finanziabili attraverso le risorse del Fondo. Premesso che l'articolo 9, comma 1, lettera g) della legge n. 106 del 2016, prevede che il Fondo sia articolato, solo per l'anno 2016, in due sezioni: la prima di carattere rotativo, la seconda di carattere non rotativo, il comma 5 dell'articolo in esame stabilisce che a decorrere dall'anno 2017, la dotazione della seconda sezione del medesimo Fondo sia incrementata di 10 milioni di euro annui. Tale incremento trova copertura attraverso la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 187, della legge 23 dicembre 2014, n.190, che prevede risorse per la riforma del terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale pari a 190 milioni di euro annui a regime dall'anno 2017.

L'**articolo 73**, nell'ottica di una migliore gestione e allocazione della spesa, prevede che, a decorrere dall'anno 2017, gli oneri relativi agli interventi in materia di Terzo settore di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, relativi ad alcune disposizioni di legge, cessino di essere finanziati a valere sul Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'articolo 20, comma 8, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e siano trasferiti, per le medesime finalità, su un apposito capitolo di spesa iscritto nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel programma "Terzo settore (associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali) e responsabilità sociale delle imprese e delle organizzazioni", nell'ambito della missione "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia".

Le norme considerate sono:

a) articolo 12 della legge 11 agosto 1991, n. 266, per un ammontare di 2 milioni di euro, relativo al Fondo per il volontariato, finalizzato a sostenere finanziariamente i progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con gli enti locali, da organizzazioni di volontariato iscritte nei registri delle

organizzazioni di volontariato istituiti dalle regioni e dalle province autonome, per far fronte ad emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate;

b) articolo 1 della legge 15 dicembre 1998, n. 438, per un ammontare di 5,16 milioni di euro, relativo al contributo statale previsto dall'articolo 1 della legge 19 novembre 1987, n. 476, a favore di associazioni ed enti di promozione sociale;

c) articolo 96, comma 1, della legge 21 novembre 2000, n.342, per un ammontare di 7,75 milioni di euro, relativo alle risorse per l'acquisto, da parte delle associazioni di volontariato e organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), di autoambulanze e di beni strumentali utilizzati direttamente ed esclusivamente per attività di utilità sociale che per le loro caratteristiche non sono suscettibili di diverse utilizzazioni senza radicali trasformazioni;

d) articoli 12 e 13 della legge 7 dicembre 2000, n.383, per un ammontare di 7,05 milioni di euro, relativi al sostegno delle iniziative di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività associative nonché di progetti di informatizzazione e di banche dati nei settori disciplinati dalla citata legge, nonché relativi a progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con gli enti locali, dalle associazioni iscritte nei registri disciplinati dalla legge, per far fronte a particolari emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate.

La norma prevede che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali definisca annualmente con uno o più atti di indirizzo, nei limiti delle risorse disponibili sopra quantificate, gli obiettivi generali, le aree prioritarie di intervento, le linee di attività finanziabili e la destinazione delle risorse a tre specifiche finalità individuate dalla norma stessa, rinvenienti dalle originarie norme istitutive: a) sostegno alle attività delle organizzazioni di volontariato; b) sostegno alle attività delle associazioni di promozione sociale; c) contributi per l'acquisto di autoambulanze, autoveicoli per attività sanitarie e beni strumentali. In attuazione di tale atto di indirizzo le strutture amministrative del Ministero del lavoro e delle politiche sociali individueranno i soggetti attuatori degli interventi finanziabili, all'esito delle procedure a tal fine necessarie, da attuarsi nel rispetto dei principi posti dalla legge n.24171990 in tema di provvedimenti attributivi di vantaggi economici. La nuova disciplina consegue il duplice obiettivo di permettere alla P.A. di operare un'efficace programmazione, in virtù dell'immediata disponibilità delle risorse finanziarie acquisita per effetto della legge di bilancio e di disporre di una flessibilità nell'allocazione delle risorse medesime verso i fini stabiliti dalla norma primaria.

I successivi tre articoli declinano i contenuti delle finalità al cui soddisfacimento sono destinate le risorse di cui al precedente articolo 73. In particolare, l'**articolo 74** prevede la concessione di contributi per la realizzazione di progettualità da parte delle organizzazioni di volontariato per fare fronte ad emergenze sociali e per l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate. Viene previsto che i progetti possano essere realizzati anche attraverso partenariati con altre organizzazioni di volontariato ed in collaborazione con gli Enti locali, ai fini della maggiore efficacia degli stessi.

Analoga previsione è contenuta nell'**articolo 75**, riguardante le associazioni di promozione sociale, per le quali, in ragione della loro natura, si prevede che le iniziative progettuali possano essere destinate altresì alla formazione degli associati e più in generale al rafforzamento della *capacity building*. Il comma 3 dell'articolo mantiene in essere per le cd. 5 "associazioni storiche" (ENS - Ente nazionale sordi, ANMIL - associazione nazionale mutilati invalidi del lavoro, UICI - unione italiana ciechi e ipovedenti, UNMS - unione nazionale mutilati per servizio, ANMIC - Associazione nazionale mutilati e invalidi civili, tutte persone giuridiche privatizzate) il finanziamento delle attività istituzionali di promozione e integrazione sociale degli aderenti, appartenenti a categorie particolarmente meritevoli di tutela, già disposto ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge n. 476 del 1987, nella misura indicata all'articolo 1 comma 2, della legge n. 438 del 1998 (si

tratta di un finanziamento complessivo di 2.580.000,00 euro da ripartirsi in parti uguali tra tutti i suindicati enti).

A fronte di tale finanziamento si prevede la sottoposizione delle stesse a specifici obblighi, a partire dalla trasmissione all'amministrazione erogatrice del contributo, entro un anno dalla erogazione del contributo, il rendiconto sull'utilizzo del contributo ricevuto per l'anno precedente. Ulteriori obblighi sono disciplinati nel titolo unidicesimo, concernente i controlli.

L'**articolo 76** prevede, in continuità con l'originaria norma istitutiva, l'erogazione di contributi alle organizzazioni di volontariato per l'acquisto di autoambulanze, autoveicoli per attività sanitarie e di beni strumentali, utilizzati direttamente ed esclusivamente per attività di interesse generale, che per le loro caratteristiche non sono suscettibili di diverse utilizzazioni senza radicali trasformazioni, nonché, per le sole fondazioni, per la donazione dei beni ivi indicati nei confronti delle strutture sanitarie pubbliche. L'elemento innovativo riguarda la possibilità dell'erogazione del contributo anche per l'acquisto di autoveicoli per attività sanitarie (ad esempio per trasporto sangue, organi, ecc.); inoltre, per ragioni di economicità procedimentale, si prevede che nel caso di organizzazioni di volontariato aderenti ad una rete associativa, la richiesta e l'erogazione del contributo avvenga per il tramite della rete medesima. Ad un successivo decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali è rimessa la fissazione della disciplina attuativa dell'articolo in commento.

Il titolo IX disciplina i titoli di solidarietà e altre forme di finanza sociale tenendo conto di quanto previsto all'articolo 9, comma 1, lettera f), n. 1 e h) della legge 6 giugno 2016 n. 106 ove è espressamente prevista possibilità di accedere a forme di raccolta di capitali di rischio tramite portali telematici, in analogia con quanto previsto per le start-up innovative, nonché l'introduzione di meccanismi volti alla diffusione di titoli di solidarietà e di altre forme di finanza sociale finalizzate a obiettivi di solidarietà sociale. A tal fine l'**articolo 77** prevede che le banche italiane, comunitarie ed extracomunitarie autorizzate ad operare in Italia, in osservanza delle previsioni del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, possano emettere obbligazioni e altri titoli di debito nonché certificati di deposito con l'obiettivo di sostenere le attività istituzionali degli enti del Terzo settore. Su tali titoli le banche emittenti non potranno applicare le commissioni di collocamento con l'obbligo di destinare l'intera raccolta effettuata attraverso l'emissione dei Titoli agli enti del Terzo settore tenendo conto degli obiettivi di solidarietà sociale perseguiti. Una quota pari almeno allo 0,6% della raccolta dovrà essere devoluta a titolo di liberalità agli enti del Terzo settore con assegnazione, in questo caso, di un credito d'imposta pari al 50 per cento della stessa erogazione liberale. Gli interessi, i premi ed ogni altro provento derivante dai titoli di cui sopra sono assoggettati al medesimo regime fiscale previsto per i Titoli di Stato. Agli acquisti dei Titoli non si applica la disciplina antielusiva che comporta la sterilizzazione dalla base di computo dell'aiuto alla crescita economica, ex articolo 1, comma 6-*bis* del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201. I titoli inoltre non concorrono alla formazione dell'attivo ereditario soggetto ad imposta di successione e non rilevano ai fini della determinazione dell'imposta di bollo dovuta per le comunicazioni relative ai depositi titoli. In particolare con il comma 1 si prevede che le banche italiane, comunitarie ed extracomunitarie autorizzate ad operare in Italia, in osservanza delle previsioni del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, possono emettere specifici "titoli di solidarietà" (di seguito i "Titoli"). Su tali titoli, gli Emittenti non applicano le commissioni di collocamento. Con il comma 2 si chiarisce che i Titoli possono essere sia *i*) obbligazioni ed altri titoli di debito, non subordinati, non convertibili e non scambiabili e non conferiscono il diritto di sottoscrivere o acquisire altri tipi di strumenti finanziari e non sono collegati ad uno strumento derivato, sia *ii*) certificati di deposito consistenti in titoli individuali non negoziati nel mercato monetario. Il comma 3 chiarisce che alle obbligazioni ed agli altri titoli di debito si applicano le disposizioni legislative e regolamentari in materia di strumenti finanziari di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 e relative disposizioni attuative. Lo stesso comma

3 chiarisce che ai certificati di deposito, consistenti in titoli individuali non negoziati nel mercato monetario, si applicano le disposizioni in materia di trasparenza bancaria dettate dal decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385. Il comma 4 disciplina il livello di remunerazione che devono garantire le obbligazioni e gli altri titoli di debito che deve essere pari al maggiore tra *i*) il tasso di rendimento lordo annuo di obbligazioni dell'Emittente, aventi analoghe caratteristiche e durata, collocate nel trimestre solare precedente la data di emissione dei Titoli e *ii*) il tasso di rendimento lordo annuo dei Titoli di Stato con vita residua simile a quella dei Titoli. Lo stesso comma 4 disciplina il livello di remunerazione che devono garantire i certificati di deposito che deve essere pari al maggiore tra *i*) il tasso rendimento lordo annuo di certificati di deposito dell'Emittente, aventi analoghe caratteristiche e durata, emessi nel trimestre solare precedente la data di emissione dei Titoli e *ii*) il tasso di rendimento lordo annuo dei Titoli di Stato con vita residua simile a quella dei Titoli. Sia con riferimento alle obbligazioni ed agli altri titoli di debito sia con riferimento ai certificati di deposito, gli Emittenti possono anche applicare un tasso inferiore rispetto al maggiore tra i due tassi di rendimento sopra indicati, a condizione che si riduca corrispondentemente il tasso di interesse applicato sulle correlate operazioni di finanziamento. Le modalità attraverso le quali il minore onere della raccolta si riverbera sui minori ricavi degli impieghi devono essere precisate nel decreto che attua la norma primaria. Il comma 5 prevede che gli Emittenti possono erogare, a titolo di liberalità, ad uno o più Enti del Terzo Settore, una somma non inferiore allo 0,60% dell'ammontare nominale collocato dei Titoli. Tali erogazioni sono funzionali al sostegno di attività istituzionali dell'Ente, ritenute meritevoli sulla base di un progetto predisposto dagli Enti richiedenti che gli Emittenti devono valutare secondo i parametri specificati nel previsto decreto attuativo. In base al comma 6, gli Emittenti sono obbligati a destinare una somma pari all'intera raccolta effettuata attraverso l'emissione dei Titoli (al netto dell'erogazione liberale di cui sopra) ad impieghi a favore degli Enti del Terzo settore per garantire il sostegno finanziario ad iniziative istituzionali realizzate dagli stessi Enti. Il comma 7 evidenzia che il rispetto delle previsioni di cui ai commi 5 e 6, cioè l'erogazione di una liberalità e l'utilizzo della raccolta al finanziamento delle iniziative istituzionali degli enti del Terzo settore, consente l'applicazione di previsioni di favore; in particolare:

- a) gli Emittenti i Titoli sono esentati dall'obbligo di versamento delle contribuzioni dovute dai soggetti sottoposti alla vigilanza della CONSOB (comma 8);
- b) gli interessi, i premi ed ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 ed i redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettera *c-ter*) del medesimo decreto, relativi ai Titoli, sono soggetti al regime fiscale previsto per i medesimi redditi relativi a Titoli di Stato, ivi inclusa l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 1° aprile 1996 n. 239 (comma 9);
- c) agli Emittenti, è riconosciuto un credito d'imposta pari al 50% delle erogazioni liberali in danaro effettuate a favore degli enti del Terzo settore, a compensazione della disapplicazione di ogni commissione di collocamento sui Titoli (comma 10);
- d) gli acquisti dei Titoli non rilevano ai fini della previsione antielusiva che comporta la sterilizzazione dalla base di computo dell'aiuto alla crescita economica, ex articolo 1, comma 6-*bis* del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201 (comma 11);
- e) i Titoli non concorrono alla formazione dell'attivo ereditario soggetto ad imposta di successione (comma 12);
- f) i Titoli non rilevano ai fini della determinazione dell'imposta di bollo dovuta per le comunicazioni relative ai depositi titoli (comma 13).

Il comma 14 istituisce l'obbligo per gli Emittenti di comunicare, entro il 31 marzo di ogni anno, all'Organismo di vigilanza del Terzo settore, il valore delle emissioni di Titoli effettuate nell'anno precedente, le erogazioni liberali impegnate a favore degli enti del Terzo settore e gli importi erogati a titolo di liberalità specificando l'ente beneficiario e le iniziative sostenute e gli importi impiegati specificando le iniziative oggetto di finanziamento. Ai sensi del comma 15, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze di natura non regolamentare sono stabilite le modalità attuative delle predette disposizioni.

Con l'**articolo 78** si disciplina il regime fiscale del c.d. "social lending" (di cui alla sezione IX del Provvedimento della Banca d'Italia, emanato l'8 novembre 2016, recante disposizioni per la raccolta del risparmio dei soggetti diversi dalle banche) al fine di favorire la raccolta di capitale di rischio assoggettando, per il tramite di una ritenuta a titolo d'imposta, la remunerazione del capitale al medesimo trattamento fiscale previsto per i Titoli di stato. In particolare si prevede, al comma 1, che i soggetti gestori dei portali on-line, che intervengono nel pagamento degli importi percepiti dai soggetti che prestano fondi attraverso tali portali, operano sugli stessi importi una ritenuta alla fonte a titolo di imposta, secondo le previsioni dell'art. 26, comma 4 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, con l'aliquota prevista per i Titoli di Stato. Il comma 2 specifica inoltre che, per i soggetti che non svolgono attività d'impresa, gli importi percepiti attraverso i portali costituiscono redditi di capitale ai sensi dell'articolo 44 comma 1, lettera a) del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

La disciplina fiscale del Terzo settore, contenuta nel **Titolo decimo**, è finalizzata ad operare una semplificazione ed armonizzazione, nel rispetto della normativa dell'Unione europea, del quadro legislativo oggi esistente (art. 9 comma 1 della legge 6 giugno 2016 n. 106), caratterizzato da una estrema frammentazione, con una pluralità di disposizioni che si sono stratificate nel corso del tempo creando un sistema fiscale non del tutto omogeneo per enti del terzo settore.

Il quadro attuale prevede, infatti, accanto alle norme di carattere generale e residuale sugli enti non commerciali, contenute negli articoli 143 e ss. del TUIR, una pluralità di disposizioni relative a particolari tipologie di enti, come ad esempio le organizzazioni di volontariato (L. 11 agosto 1991, n. 266), le associazioni e società sportive dilettantistiche (L. 16 dicembre 1991, n. 398 e L. 27 dicembre 2002, n. 289), le associazioni di promozione sociale (L. 7 dicembre 2000, n. 383) o le ONLUS (D.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460). Il moltiplicarsi di discipline di dettaglio è stato finora di ostacolo alla costruzione di un percorso di semplificazione fiscale e procedimentale per gli enti in esame e soprattutto per gli operatori del settore, chiamati a confrontarsi con definizioni normative, adempimenti (ad es. in materia di pubblicità e di raccolta fondi) e modalità di attuazione dei fini statuari diversificati a seconda delle varie tipologie di enti, oltre che con qualificazioni fiscali delle attività a volte simili ma non sovrapponibili, come è avvenuto per il diverso inquadramento e trattamento delle attività commerciali "connesse" (per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale) o "marginali" (si pensi alle organizzazioni di volontariato) rispetto alle finalità principali e di carattere prevalentemente non commerciale dell'ente. Non è difficile immaginare come, in questo scenario generale, sia gradualmente cresciuta la richiesta di semplificazione e riordino da parte degli operatori del settore, alle prese con un quadro particolarmente complesso e frastagliato. Occorre, infatti, considerare che la disciplina applicabile ai diversi enti del Terzo settore deve essere ricavata, allo stato attuale, attraverso una faticosa opera di coordinamento tra norme introdotte in tempi e secondo modalità diverse, cui possono ricollegarsi dubbi legati all'effettiva corrispondenza tra la meritevolezza degli interessi perseguiti ed il trattamento fiscale spettante. Questo ha portato anche a specifiche problematiche interpretative legate al controllo delle molteplici tipologie di enti, assoggettati a regimi pubblicitari variegati, che possono accedere a forme di tassazione forfetaria del reddito. Si pensi inoltre, su altro versante, alla coesistenza tra innumerevoli disposizioni relative

alle erogazioni liberali che, spesso, costringono il donante a dover verificare quale sia il regime più conveniente, tra quelli disponibili, per effettuare una determinata elargizione a favore di un ente del Terzo settore.

Nell'intento di riordinare questo settore legislativo, la Legge delega per la riforma del Terzo settore ha fornito all'articolo 9 una serie di criteri direttivi per riformare la disciplina tributaria in esame, soffermandosi in particolare sulla necessità di una revisione complessiva della definizione di ente non commerciale (articolo 9, comma 1, lettera *a*)), di una razionalizzazione e semplificazione del regime di deducibilità e detraibilità delle erogazioni liberali (articolo 9, comma 1, lettera *b*) e dei regimi fiscali e contabili semplificati previsti per gli enti del Terzo settore (articolo 9, comma 1, lettera *e*)) nonché sull'opportunità di introdurre agevolazioni per favorire il trasferimento di beni patrimoniali a detti enti (articolo 9, comma 1, lettera *l*) e di rivedere l'attuale disciplina delle ONLUS, con particolare riguardo alla definizione delle attività istituzionali e di quelle connesse, fatte salve le condizioni di maggior favore previste per le attuali ONLUS "di diritto" (articolo 9, comma 1, lettera *m*). A questo si aggiunga la necessità di un quadro più armonizzato delle discipline vigenti in quei settori ove il perseguimento delle finalità di interesse generale viene attuato grazie all'ausilio del volontariato, uno dei pilastri fondamentali per tutto il Terzo settore. In questi termini la Legge delega richiede, dunque, di porre particolare attenzione all'armonizzazione della disciplina delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale (articolo 5, lettera *a*)).

Nel quadro generale appena descritto il regime fiscale degli enti del Terzo settore, contenuto nel Titolo X, è stato disegnato tenendo conto della distinzione tra attività commerciali e non commerciali svolte e, dunque, in base alla natura dell'ente medesimo, inserendosi organicamente nella struttura del Testo Unico delle Imposte sui Redditi. Tale distinzione consente di disciplinare in termini differenti la fiscalità degli enti che svolgono l'attività istituzionale di cui all'articolo 5 con modalità commerciali rispetto a quelli che non esercitano (od esercitano solo marginalmente) l'attività di impresa, al fine di rendere l'intervento di riforma compatibile con il diritto dell'Unione europea e di superare le problematiche che, nel sistema attuale, derivano dalla sovrapposizione e difficile coesistenza tra un modello generale (quello del titolo II del TUIR) ed uno derogatorio (quello della disciplina ONLUS, di cui al D.lgs. n. 460/1997, senza contare la presenza di ulteriori discipline legislative, come quelle richiamate in apertura).

Il nuovo regime fiscale degli enti del Terzo settore intende, dunque, per un verso, semplificare, attraverso la sostituzione di diversi micro-regimi oggi esistenti e, per l'altro, armonizzare, in modo da creare sistematicità nell'ordinamento e maggiore certezza applicativa, anche salvaguardando le varie possibilità di scelta degli enti al momento della iscrizione nel Registro del Terzo settore.

In questa prospettiva, la riforma è strutturata secondo tre linee di intervento.

In primo luogo, la riforma consente di meglio definire il concetto di non commercialità, in rapporto alle singole e specifiche attività di cui agli articoli 5 e 6 ed alle modalità di gestione dell'ente e di individuare coerentemente la natura commerciale o non commerciale dell'ente, attraverso criteri in grado di fornire una maggiore certezza applicativa, rispetto al sistema esistente (articolo 79).

In secondo luogo, la riforma prevede una serie di misure di sostegno che si giustificano in termini sistemici: la non applicazione delle imposte sulle successioni e donazioni per i trasferimenti a favore dell'ente, l'applicazione in misura solo fissa delle imposte di registro, ipotecaria e catastale e l'esenzione da bollo e altri tributi minori di cui all'articolo 82; le deduzioni e le detrazioni per coloro che effettuano liberalità a favore di tali enti (articolo 83) nonché il "social bonus", che assegna crediti d'imposta pari al 65 per cento, per i soggetti IRPEF, e al 50 per cento per i soggetti

IRES, in caso di erogazioni liberali a favore degli enti del Terzo settore non commerciali assegnatari di immobili pubblici o beni mobili o immobili confiscati alla mafia (articolo 81). Inoltre, con riferimento alle organizzazioni di volontariato (ODV) ed alle associazioni di promozione sociale (APS), oltre a prevedere specifiche misure di favore, la non commercialità è ulteriormente valorizzata, considerando una serie di attività nei confronti dei terzi e degli stessi soci, che non assumono rilevanza sotto il profilo fiscale (cfr. articoli 84 e 85).

In terzo luogo, la riforma valorizza adeguatamente sul piano tributario l'eventuale carattere commerciale delle attività, principali o secondarie, esercitate dall'ente. La commercialità, nella logica del Codice del Terzo settore, può costituire un elemento del tutto fisiologico in rapporto alle finalità di interesse generale perseguite. Per questo, essa richiede una particolare attenzione sul piano fiscale, ancorché con una disciplina necessariamente differente da quella prevista per le attività non commerciali, per evidenti esigenze di sistema.

Per questo, la riforma introduce un regime *ad hoc* di determinazione del reddito, avente carattere opzionale, per le attività commerciali svolte (in modo non prevalente o secondario) dagli enti aventi natura non commerciale, basato su diversi coefficienti che si applicano, a scaglioni, sull'ammontare dei ricavi derivanti dalle prestazioni di servizi o cessioni di beni, la cui efficacia viene subordinata alla preventiva autorizzazione della Commissione europea, che sarà richiesta a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (cfr. articolo 80 ed articolo 100, comma 10).

Inoltre, per le ODV e le APS, la riforma introduce un regime forfetario ordinario applicabile in caso di ricavi non superiori ad una determinata soglia che rientra nell'ambito degli aiuti c.d. "de minimis" e semplifica di gran lunga, sia dal punto di vista delle imposte dirette sia dell'IVA, gli adempimenti a carico di ODV e APS (articolo 86).

Infine, proprio per garantire la libertà di scelta delle realtà del Terzo settore, sono previste una serie di norme di raccordo con le altre previsioni del sistema fiscale, che continuano ad essere applicabili a quei soggetti che decidono di non iscriversi al Registro (articolo 89).

In questo quadro generale le disposizioni del titolo X vanno lette in stretta correlazione con quelle in tema di impresa sociale che saranno destinate ad attrarre tutti quei soggetti che svolgono attività commerciale prevalente e la cui organizzazione, pur nel perseguimento di finalità di interesse generale, è associabile sotto il profilo organizzativo a quella di un'impresa con i limiti derivanti dal reinvestimento degli utili nelle finalità sopra citate. Va detto che il modello dell'impresa sociale, tenendo conto dell'assenza di specifiche disposizioni fiscali nella legislazione previgente, non è stato fino ad oggi fonte di attrazione per quegli enti che, pur perseguendo obiettivi di interesse generale, svolgono o potrebbero svolgere attività commerciali secondo modalità organizzative di carattere imprenditoriale. Nel quadro della riforma del Terzo settore l'impresa sociale trova finalmente un puntuale inquadramento fiscale con un trattamento agevolato, connesso al reinvestimento degli utili nelle finalità di interesse generale perseguite.

Pertanto gli Enti del Terzo settore potranno, in virtù di quanto sopra, scegliere la specifica sezione del Registro unico nazionale in cui collocarsi tenendo conto del proprio modello organizzativo, del tipo di attività svolta e del nuovo regime fiscale a questo associabile.

Sotto questo profilo dunque l'introduzione di specifici e paralleli regimi fiscali, destinati agli enti del Terzo settore ed all'impresa sociale, costituisce un ulteriore e fondamentale tassello nel complessivo quadro di riforma avviato con la Legge n. 106/2016.

Per quanto riguarda l'entrata in vigore delle suddette norme, si prevede che le disposizioni in materia di "social bonus", le agevolazioni specifiche in materia di imposte indirette e tributi locali, le detrazioni e deduzioni in caso di erogazioni liberali, e l'esenzione dalle imposte sul reddito per gli immobili destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale dalle organizzazioni di volontariato ed associazioni di promozione sociale entreranno in vigore a far tempo dal 1 gennaio 2018.

Le altre disposizioni, concernenti in massima parte i criteri di determinazione e tassazione del reddito d'impresa e di quelli prodotti dagli enti del Terzo settore in funzione della specifica sezione di appartenenza, entreranno progressivamente in vigore a partire dal periodo d'imposta successivo all'autorizzazione della Commissione europea, che verrà richiesta ai sensi dell'articolo 100, comma 10 con riferimento all'articolo 80, e comunque non prima del periodo di imposta successivo a quello in cui diventerà operativo il Registro unico nazionale del Terzo Settore..

Il diverso lasso temporale che caratterizza il momento di entrata in vigore delle suddette disposizioni si concilia anche con quanto specificatamente indicato all'articolo 7, comma 4 della L. n. 106/2016 (e ribadito dall'articolo 100, comma 9) che richiede di svolgere un monitoraggio sui criteri applicativi della stessa Legge delega ed gli effetti da questa derivanti. Nello specifico si pone l'opportunità di monitorare l'impatto della riforma su tutti gli enti del Terzo settore, tenendo conto delle attività da questi svolte e dei criteri di scelta che si potranno applicare grazie alle maggiori opportunità oggi concesse, con l'impresa sociale, per coloro che svolgono anche attività di natura commerciale. In questi termini la Legge delega assegna al Governo un periodo di 12 mesi per introdurre disposizioni correttive ed integrative che tengano conto delle evidenze attuative nel frattempo emerse anche a fronte del citato monitoraggio.

Tanto premesso, il Titolo X del presente schema di decreto legislativo è formato da un corpo unitario di norme raggruppate in quattro capi, dedicati rispettivamente alle disposizioni generali e speciali sugli enti del Terzo settore (Capo I, articoli 79-83), alle disposizioni specifiche sulle organizzazioni di volontariato ed associazioni di promozione sociale iscritte nelle apposite sezioni del Registro unico nazionale del Terzo settore (Capo II, articoli 84-86), agli obblighi di tenuta delle scritture contabili (Capo III, articolo 87) ed alla previsione di opportune disposizioni transitorie e finali (Capo IV, articoli 88-89). In aggiunta a queste disposizioni vanno considerati e commentati l'articolo 94 (dedicato ai controlli fiscali ed inserito nel Titolo XI) e gli articoli 100, 101 e 103 (relativi a regimi transitori, abrogazioni ed entrata in vigore, inseriti nel Titolo XII).

Passando all'analisi delle singole disposizioni, **l'articolo 79** fornisce criteri unitari per determinare la natura non commerciale o commerciale degli enti del Terzo settore, tenendo conto delle attività da essi svolte e delle modalità operative concretamente impiegate. Il comma 1 stabilisce che agli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali, si applicano le norme del titolo X in esame, nonché le disposizioni del titolo II del TUIR in materia di IRES, relative sia agli enti commerciali che a quelli non commerciali, in quanto compatibili con le prime. Il comma 2 chiarisce che le attività di interesse generale di cui all'articolo 5 svolte dagli enti del Terzo settore si considerano di natura non commerciale quando le stesse sono svolte a titolo gratuito ovvero dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico che coprono soltanto una frazione del loro costo effettivo, tenuto anche conto dell'assenza di relazione con quest'ultimo e, comunque, non superiori alla metà dei corrispettivi medi previsti per analoghe attività svolte con modalità concorrenziali nello stesso ambito territoriale. Si tiene conto, ai fini del calcolo del costo effettivo, anche del valore normale delle attività di volontariato di cui all'articolo 17 e delle erogazioni gratuite di beni e servizi. Tale disposizione si segnala per la sua stretta centralità perché intercetta un'esigenza importante per quegli enti del Terzo settore che svolgono attività di vendita di beni a prezzo simbolico allo scopo di finanziare le attività principali (ad esempio vendita di indumenti o piante), oltre alle ipotesi in cui il costo viene sostenuto in tutto o in parte da un soggetto terzo (come ad esempio un ente pubblico) ed a quelle in cui più enti del Terzo settore procedono all'acquisto comune di beni e servizi con una mera ripartizione di costi, senza alcun ricarico.

Il comma 3, lettera a), specifica ulteriormente che le attività di prestazione di servizi di cui all'articolo 5 lettere a), b), c), e), p), r), u) e y) – servizi sociali; prestazioni sanitarie; prestazioni socio-sanitarie; salvaguardia e miglioramento delle condizioni dell'ambiente; inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro dei soggetti svantaggiati o disabili; accoglienza umanitaria ed

integrazione sociale di stranieri; beneficenza; protezione civile – sono considerate non commerciali se i) accreditate, contrattualizzate o convenzionate con le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'Unione europea ed altri organismi pubblici di diritto internazionale e ii) svolte a titolo gratuito o a fronte di corrispettivi non eccedenti la metà del valore totale della prestazione a favore dell'utenza, alle condizioni previste dal diritto dell'Unione europea e nazionale, salvo eventuali importi di partecipazione alla spesa previsti dall'ordinamento (inclusi i corrispettivi a fronte di prestazioni di servizi per i quali le P.A. competenti abbiano fornito parametri di riferimento). Vengono quindi rispettati i criteri forniti, anche a livello comunitario, per delineare correttamente i regimi fiscali applicabili agli enti di natura non commerciale che esercitano attività prive della caratteristica della concorrenzialità sul mercato.

Le seguenti lettere del comma 3 si soffermano, parimenti, sui criteri relativi alla non commercialità di determinate attività comprese nell'elenco di cui all'articolo 5.

La lettera b) del comma 3 indica che le attività di prestazioni di servizi di cui all'articolo 5, comma 1, lettere b), c), d), g) e l) – prestazioni sanitarie; prestazioni socio-sanitarie; educazione, istruzione e formazione professionale; formazione universitaria e post-universitaria; formazione extrascolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo – si considerano non commerciali se i) accreditate, contrattualizzate o convenzionate con le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'Unione europea ed altri organismi pubblici di diritto internazionale, ii) complementari o integrative rispetto al servizio pubblico e iii) svolte a titolo gratuito o a fronte di un corrispettivo che copre una frazione del costo effettivo del servizio, fatti salvi gli eventuali limiti previsti dalla normativa applicabile.

La lettera c) del comma 3 richiama le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettere f), i), k), t) e w) – vale a dire tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio; attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale; attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso; attività sportive dilettantistiche; promozione e tutela dei diritti umani e civili – per le quali sono riconosciuti apporti economici da parte delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, richiedendo ai fini della decommercializzazione che le prestazioni di servizi a favore dell'utenza siano svolte gratuitamente ovvero dietro corrispettivi tali da coprire una frazione del costo effettivo del servizio, tenuto anche conto degli apporti economici delle amministrazioni sopra indicate.

La lettera d) del comma 3 fa riferimento alle attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettera n) (cooperazione allo sviluppo). Vengono richiamati, ai fini della decommercializzazione delle attività, gli enti statutariamente finalizzati alla cooperazione allo sviluppo e alla solidarietà internazionali che svolgono prestazioni di servizi o cessioni di beni all'utenza in forma gratuita ovvero a fronte di corrispettivi tali da coprire una frazione del costo effettivo del servizio, tenendo anche conto degli apporti economici da parte di soggetti terzi e a condizione che l'ente risulti iscritto in apposito elenco ai sensi dell'articolo 26, comma 3, della Legge 11 agosto 2014, n. 125.

Ai sensi della lettera e) del comma 3 le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h) (ricerca scientifica di particolare interesse sociale), sono decommercializzate se poste in essere direttamente dagli enti di cui al comma 1, aventi come finalità principale lo svolgimento di attività di ricerca scientifica di particolare interesse sociale e nei limiti in cui tutti gli utili siano interamente reinvestiti nelle attività di ricerca e nella diffusione gratuita dei loro risultati. Viene previsto, inoltre, al fine di garantire una non esclusività nel raggiungimento dei risultati della ricerca, che non vi sia alcun accesso preferenziale da parte di altri soggetti privati alle capacità di ricerca dell'ente medesimo nonché ai risultati prodotti.

Ai sensi della lettera f) del comma 1, infine, sono considerate non commerciali le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h), affidate dagli enti del Terzo settore ad università e altri organismi

di ricerca che la svolgono direttamente in ambiti e secondo modalità definite dal decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2003, n. 135.

Il comma 4 soggiunge che in ogni caso non concorrono alla formazione del reddito degli enti del Terzo settore i fondi pervenuti a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente anche mediante offerte di beni di modico valore o di servizi ai sovventori, in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione. Una regola analoga è stabilita anche in relazione ai contributi ed agli apporti erogati da parte delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per lo svolgimento delle attività non commerciali in base ai precedenti commi 2 e 3. La revisione della norma consente di venire incontro alle diverse esigenze degli enti del Terzo settore e, specialmente, quelli di più piccole dimensioni e con minore capacità di attrarre finanziamenti, i quali basano la raccolta fondi su iniziative ricorrenti nel corso dell'anno o ricevono contributi o apporti pubblici per le proprie attività istituzionali. La disposizione riproduce la norma attualmente contenuta nell'attuale articolo 143, comma 3 del TUIR – che per gli enti in esame, diversi dalle imprese sociali, viene disapplicato ai sensi del successivo articolo 89 – adeguandone così la formulazione alla luce delle nuove esigenze e potenzialità assunte dal Terzo settore. Al comma 5 viene precisato che gli enti del Terzo settore si considerano enti non commerciali se svolgono in via esclusiva o prevalente le attività di interesse generale di cui all'articolo 5 del decreto con le modalità precisate nei precedenti commi 2 e 3. L'ente si configura invece come commerciale qualora, indipendentemente dalle previsioni statutarie, i proventi delle attività istituzionali di cui all'articolo 5, svolte secondo modalità commerciali, risultino superiori nel medesimo periodo di imposta rispetto alle entrate derivanti da attività non commerciali, vale a dire i contributi, le sovvenzioni, le liberalità, le quote associative dell'ente e ogni altra entrata assimilabile alle precedenti (ivi compresi i proventi e le entrate considerate non commerciali ai sensi dei precedenti commi 2, 3 e 4), tenuto conto altresì del valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività non commerciali (ivi incluse quelle svolte a titolo gratuito). Il mutamento della qualifica vale a partire dal periodo d'imposta in cui le attività commerciali assumono valore prevalente rispetto a quelle di carattere non commerciale secondo i criteri fissati nella presente disposizione. Il comma 6 si riferisce agli enti di natura associativa e fa specifico riferimento ai rapporti ed alle attività svolte nei confronti dei propri associati in conformità alle finalità istituzionali degli enti (che vengono considerate non commerciali) nonché alle somme versate dagli associati o partecipanti a titolo di quote o contributi associativi (che non concorrono alla formazione del reddito dei suddetti enti). Vanno, tuttavia, considerate di natura commerciale le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti degli associati verso pagamento di corrispettivi specifici, compresi i contributi e le quote supplementari determinati in funzione delle maggiori o diverse prestazioni alle quali danno diritto. In tal caso, i corrispettivi concorrono alla formazione del reddito complessivo come componenti del reddito di impresa o come redditi diversi, a seconda che le relative operazioni abbiano carattere di abitudine o di occasionalità. La disposizione ricalca l'attuale articolo 148, commi 1 e 2 del TUIR che viene disapplicato per gli enti in questione dal successivo articolo 89. Tale previsione trova poi, nel successivo articolo 85, una specifica disciplina agevolativa con riferimento a determinate attività svolte dalle associazioni di promozione sociale nei confronti degli associati o altri enti del Terzo settore.

L'**articolo 80** prevede uno specifico regime fiscale opzionale basato su coefficienti di redditività, funzionali alla determinazione del reddito d'impresa degli enti non commerciali del Terzo settore, sempre che i relativi proventi non prevalgano sulle entrate derivanti dalle attività di natura non commerciale di cui all'articolo 79. Tale regime è costruito sulla falsariga di quanto previsto all'articolo 145 del TUIR che, in base al susseguente articolo 89, comma 2, continua ad applicarsi agli enti che non possono ottenere l'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore (formazioni e associazioni politiche, sindacati, associazioni professionali e di rappresentanza di

categorie economiche, associazioni di datori di lavoro ed enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti) nonché agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti, accordi o intese con lo Stato che non sono iscritti al citato Registro ovvero, qualora iscritti, alle attività diverse da quelle previste dall'articolo 5 che vengano da questi ultimi esercitate. Il comma 1 elenca i coefficienti di redditività riferiti alle attività di prestazioni di servizi e ad altre attività, distinguendoli a seconda dell'entità dei ricavi conseguiti. A detti ricavi devono essere sommate anche le eventuali plusvalenze patrimoniali (articolo 86 del TUIR), sopravvenienze attive (articolo 88 del TUIR), dividendi ed interessi (articolo 89 del TUIR) e ricavi immobiliari (articolo 90 del TUIR). Il comma 2 chiarisce che in caso di contemporaneo esercizio di prestazioni di servizi e di altre attività il coefficiente si determina con riferimento all'ammontare dei ricavi relativi all'attività prevalente e che, in mancanza della distinta annotazione dei ricavi, si considerano prevalenti le attività di prestazioni di servizi. Il comma 3 disciplina le modalità di esercizio dell'opzione di cui al presente articolo, che può essere esercitata nella dichiarazione annuale dei redditi, con effetti a partire dall'inizio del periodo d'imposta nel corso del quale l'opzione è esercitata e fino a quando la stessa non è revocata, fermo restando un periodo minimo triennale di applicazione. L'eventuale revoca dell'opzione è effettuata nella dichiarazione annuale dei redditi ed ha effetto, parimenti, dall'inizio del periodo d'imposta nel corso del quale la dichiarazione stessa è presentata. Il comma 4 precisa, per gli enti che intraprendono l'esercizio d'impresa commerciale, che l'opzione può essere esercitata nella dichiarazione di inizio attività da presentare ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e successive modificazioni.

L'**articolo 81** prevede, in diretta attuazione dell'articolo 9, comma 1, lettera l) della Legge delega, un credito d'imposta a favore di coloro che effettuano erogazioni liberali in denaro eseguite con modalità tracciabili a favore degli enti del Terzo settore non commerciali che hanno presentato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali un progetto per sostenere il recupero degli immobili pubblici inutilizzati e dei beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata assegnati ai suddetti enti del Terzo settore. Il comma 1 precisa che in relazione alle suddette erogazioni non è possibile il cumulo con le disposizioni del successivo articolo 83 o con agevolazioni fiscali previste a titolo di deduzione o detrazione di imposta da altre disposizioni di legge. I commi 2-6 stabiliscono la misura dell'incentivo, le relative modalità di fruizione e gli obblighi pubblicitari a carico dei beneficiari, in sostanziale analogia a quanto già previsto dall'articolo 1 del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83 in materia di "art-bonus". A questo riguardo, si fa presente che il credito in esame può essere utilizzato in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 241 del 1997 sia dai titolari del reddito di impresa, sia dalle persone fisiche e gli enti che non esercitano attività commerciali. Detto credito non rileva ai fini della base imponibile delle imposte sui redditi e dell'IRAP. Il comma 5 prevede che il bene oggetto del bonus deve essere fruito in via prevalente per l'esercizio delle attività istituzionali dell'ente di cui all'articolo 5. Ai sensi del comma 7, saranno individuate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'Interno e il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, le modalità di attuazione delle agevolazioni previste dal presente articolo, comprese le procedure per l'approvazione dei progetti di recupero finanziabili.

L'**articolo 82** prevede, in conformità ai criteri direttivi forniti dalla legge delega, alcune indicazioni sistematiche volte a chiarire il trattamento fiscale degli enti del Terzo settore, con l'applicazione di ulteriori benefici riconosciuti a questi enti e non già previsti dalle precedenti norme tributarie. Il comma 1 chiarisce, in via preliminare, che le disposizioni del presente articolo si applicano a tutti gli enti del Terzo settore comprese le cooperative sociali, escluse le imprese sociali costituite in forma societaria, salvo quanto indicato al successivo comma 4. Il comma 2 prevede l'esenzione dall'imposta sulle successioni e donazioni e dalle imposte ipotecaria e catastale per i trasferimenti a titolo gratuito effettuati a favore dei suddetti enti, a condizione che i relativi beni vengano

strettamente utilizzati in attuazione degli scopi istituzionali dell'ente nei cinque anni successivi al loro trasferimento. A tal fine è inoltre richiesto, per evidenti ragioni di controllo, che l'ente renda, contestualmente alla stipula dell'atto, apposita dichiarazione in tal senso. In caso di dichiarazione mendace o di mancata effettiva utilizzazione del bene per lo svolgimento dell'attività di interesse generale, è dovuta l'imposta nella misura ordinaria nonché la sanzione amministrativa pari al 30 per cento dell'imposta dovuta oltre agli interessi di mora decorrenti dalla data in cui l'imposta avrebbe dovuto essere versata. Il comma 3 stabilisce che gli atti costitutivi e le modifiche statutarie (comprese le operazioni straordinarie di fusione, scissione o trasformazione poste in essere da enti del Terzo settore di cui al comma 1) scontano le imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa, in modo tale da garantirne la neutralità come già avviene per le analoghe operazioni eseguite in ambito societario. Il comma 4 introduce una specifica disposizione per le imposte di registro, ipotecaria e catastale che si applicano in misura fissa per gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di beni immobili e per gli atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento a favore dagli enti del Terzo settore, incluse le imprese sociali, a condizione che i beni siano utilizzati, entro cinque anni dal trasferimento, in diretta attuazione degli scopi istituzionali o dell'oggetto sociale, con dichiarazione dell'ente contestuale alla stipula dell'atto. Anche in questa circostanza è prevista una specifica sanzione in caso di dichiarazione mendace o di mancata effettiva utilizzazione del bene in diretta attuazione degli scopi istituzionali o dell'oggetto sociale, con l'applicazione dell'imposta nella misura ordinaria, nonché la sanzione amministrativa pari al 30 per cento dell'imposta dovuta oltre agli interessi di mora decorrenti dalla data in cui l'imposta avrebbe dovuto essere versata. La disposizione si inserisce tra quelle che comportano l'ampliamento del *favor* verso gli enti del Terzo settore, andando incontro ad una esigenza segnalata anche dalla Legge delega che, all'articolo 9, lettera l), prevede l'introduzione di agevolazioni volte a favorire il trasferimento di beni patrimoniali agli enti del Terzo settore. Si tratta di una disposizione che fino al 2013 era in vigore con riferimento ai soli soggetti ONLUS e che, quindi, viene ora ripristinata con un più ampio ambito applicativo.

Il comma 5 esenta dall'imposta di bollo gli atti, i documenti, le istanze, i contratti, le copie conformi, gli estratti, le certificazioni, le dichiarazioni e le attestazioni posti in essere o richiesti dagli enti in questione. Rientrano nell'ambito di questa disposizione, in via esemplificativa, documenti quali le fatture, le ricevute e le quietanze.

Il comma 6 stabilisce un'esenzione dall'IMU e dalla TASI per gli immobili posseduti e utilizzati dagli enti di cui sopra, destinati esclusivamente ai relativi scopi istituzionali non commerciali, nel rispetto delle condizioni dall'articolo 7, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, dall'articolo 9, comma 8, secondo periodo, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, dall'articolo 91-*bis* del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 e dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 e relative disposizioni di attuazione.

Il comma 7 prevede, per i tributi diversi dall'IMU e dalla TASI, che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono deliberare nei confronti degli enti del Terzo settore di cui al comma 1 la riduzione o l'esenzione dal pagamento dei tributi di loro pertinenza e dai connessi adempimenti.

Similmente, il comma 8 prevede che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano possono disporre nei confronti degli enti di cui al comma 1 la riduzione o l'esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive di cui decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e degli orientamenti della Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Il comma 9 esenta dall'imposta sugli intrattenimenti le attività ricreative di cui alla tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 640, svolte dagli enti di cui al comma 1 in via occasionale o in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione da parte degli enti in questione. Si prevede, comunque, l'obbligo di comunicare preventivamente lo svolgimento delle suddette attività spettacolistiche, all'Ente impositore (SIAE).

Il comma 10 esclude l'applicazione della tassa sulle concessioni governative per gli atti ed i provvedimenti relativi agli enti del Terzo settore di cui al comma 1.

L'**articolo 83** introduce una disciplina unitaria per le deduzioni e detrazioni previste per chi effettua erogazioni liberali a favore degli enti del Terzo settore non commerciali e altresì delle cooperative sociali (cfr. il successivo comma 8), con particolari ed ulteriori vantaggi qualora l'erogazione sia effettuata a favore delle organizzazioni di volontariato. Con la presente disposizione si attuano le indicazioni contenute all'articolo 9, comma 1, lettera *b*) della Legge delega, consentendo la razionalizzazione e semplificazione del regime delle detrazioni e deduzioni ed eliminando la sovrapposizione esistente tra le disposizioni del TUIR e quelle contenute all'articolo 14 del D.L. n. 35/2005. Nello stesso tempo, con una successiva disposizione di coordinamento sistematico, viene fatta salva l'applicazione di specifiche disposizioni di favore previste settorialmente dall'ordinamento, ciò al fine di evitare eventuali penalizzazioni a carico di determinati enti del Terzo settore (cfr. articolo 89). Resta inteso, naturalmente, che le elargizioni in esame devono essere esclusivamente destinate allo svolgimento delle attività istituzionali (non commerciali) degli enti e che una diversa destinazione può condurre a riqualificare l'ente come commerciale nonché a verificare i presupposti per la cancellazione dal Registro unico nazionale.

Il comma 1 istituisce una detrazione dall'IRPEF pari al 30 per cento degli oneri sostenuti dal contribuente per le erogazioni liberali in danaro effettuate con modalità tracciabili o in natura, a favore degli enti di cui sopra, per un importo complessivo dell'erogazione non superiore a 30.000,00 Euro in ciascun periodo di imposta. Si tratta di una disposizione che, rispetto a quanto indicato nella normativa vigente, incrementa in modo significativo il vantaggio a favore dei soggetti che attualmente effettuano erogazioni in danaro a favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), delle iniziative umanitarie, religiose o laiche, gestite da fondazioni, associazioni, comitati ed enti individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, nei Paesi non appartenenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) (che attualmente godono di un'aliquota di detrazione del 26 per cento) o erogazioni a favore di fondazioni operanti nel settore musicale e delle associazioni di promozione sociale (per le quali è attualmente prevista un'aliquota del 19 per cento). La detrazione viene, peraltro, incrementata al 35 per cento per le erogazioni a favore delle organizzazioni di volontariato iscritte nell'apposita sezione del Registro unico nazionale del Terzo settore. In questo caso si tratta di un incremento ancora più significativo, dal momento che la percentuale di detrazione sale di 9 punti percentuali rispetto alle disposizioni previste nell'ordinamento vigente.

Il comma 2 prevede una deduzione nei limiti del 10 per cento del reddito complessivo dichiarato da enti e società. In questa circostanza la disposizione assegna un vantaggio ulteriore rispetto a quanto indicato all'articolo 14 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 che limitava l'erogazione a 70.000,00 Euro. La disposizione in esame si ricollega alle erogazioni liberali in danaro effettuate con modalità tracciabili ed a quelle in natura.

Il comma 3 regola la cessione gratuita di derrate alimentari, prodotti farmaceutici ed altri prodotti alla cui produzione o scambio è destinata l'attività dell'impresa, effettuata in alternativa all'eliminazione dal circuito commerciale a favore degli enti pubblici e degli enti del Terzo settore aventi natura non commerciale.

Similmente, il comma 4 disciplina la cessione gratuita dei beni non di lusso e difettati, alla cui produzione o scambio è diretta l'attività dell'impresa, eseguita in alternativa alla loro necessaria distruzione o eliminazione dal mercato a favore dei beneficiari sopra indicati. In questo caso, tuttavia, viene previsto un limite quantitativo di valore oltre il quale i beni ceduti si considerano destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa, con conseguente tassazione in via ordinaria in capo al cedente (beni il cui costo di acquisto o di produzione non superi il 5 per cento del reddito d'impresa dichiarato).

Il comma 5 prevede gli adempimenti procedurali e sostanziali richiesti ai cessionari dei beni di cui ai commi 3 e 4 per poter beneficiare delle suddette cessioni. Il soggetto beneficiario deve infatti

predisporre un'apposita dichiarazione trimestrale di utilizzo dei beni ceduti, da conservare agli atti dell'impresa cedente, con l'indicazione degli estremi dei documenti di trasporto o di documenti equipollenti corrispondenti ad ogni cessione, e in cui attesti il proprio impegno a utilizzare direttamente i beni ricevuti in conformità alle finalità istituzionali, a pena di decadenza dai benefici fiscali previsti dai commi 4 e 5 del presente articolo. I beni di cui ai suddetti due commi si considerano distrutti ai fini dell'IVA e, pertanto, non viene meno il diritto alla detrazione dell'IVA a monte che spetta all'impresa erogante.

Il comma 6 richiede, con riferimento a tutte le erogazioni contemplate dal presente articolo, che l'ente beneficiario dichiari, al momento dell'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore, di qualificarsi come ente non commerciale (sono escluse da questo obbligo, naturalmente, le cooperative sociali). La perdita dei requisiti relativi a questa qualifica deve essere comunicata dal rappresentante legale dell'ente presso il suddetto Registro entro trenta giorni dalla chiusura del periodo di imposta in cui detta circostanza si è verificata, a pena di un'apposita sanzione amministrativa pecuniaria. E' pertanto onere del soggetto erogante, in via preventiva rispetto alla fruizione della detrazione o deduzione, di verificare presso il suddetto Registro se l'ente beneficiario abbia prodotto la citata dichiarazione o acquisire da quest'ultimo un'attestazione in tal senso.

Il comma 7 contiene una disposizione di chiusura, stabilendo che per le erogazioni liberali di cui al presente articolo non si applicano le agevolazioni fiscali previste a titolo di deduzione e di detrazione di imposta da altre disposizioni di legge.

Parimenti, il comma 8 fa salva l'applicazione delle norme in esame a favore delle cooperative sociali.

L'**articolo 84** introduce alcune disposizioni di favore specificamente riferite alle organizzazioni di volontariato iscritte nell'apposita sezione del Registro unico nazionale, con l'intento di graduare il trattamento fiscale a seconda della maggiore meritevolezza degli interessi perseguiti e dell'assenza di finalità lucrative. Il comma 1 precisa, a tale riguardo, che alle organizzazioni di volontariato si applicano le disposizioni del presente articolo in aggiunta a quelle previste dall'articolo 79, commi 2, 3 e 4. La norma consente in tal modo di coordinare le disposizioni di cui al presente articolo cumulandole con quelle espressamente indicate al suddetto articolo 79.

Ciò posto la norma, in continuità con le attuali previsioni della Legge 11 agosto 1991, n. 266 e nella susseguente normativa di attuazione, enumera alcune tipologie di attività che non sono considerate commerciali qualora effettuate dalle suddette organizzazioni senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità. Si tratta di una disposizione con la quale vengono decommercializzate specifiche attività che, solitamente, costituiscono lo strumento per reperire risorse finanziarie necessarie al sostentamento dell'ente. In particolare si fa riferimento ad attività di vendita di beni acquisiti da terzi a titolo gratuito a fini di sovvenzione, a condizione che la vendita sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario e di cessione di beni prodotti dagli assistiti e dai volontari, sempreché la vendita dei prodotti sia curata direttamente dall'organizzazione di volontariato senza alcun intermediario (in entrambe i casi, si ritiene che l'impiego di nuove modalità di vendita – ad esempio tramite portali o aste su internet – non debba necessariamente configurare la presenza di intermediari ai fini di questa disposizione). Rientrano in questo contesto anche le attività di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di raduni, manifestazioni, celebrazioni e simili a carattere occasionale, nonché le attività di prestazione di servizi rese in conformità alle finalità istituzionali e verso il pagamento di corrispettivi specifici che non eccedono il 50 per cento dei costi di diretta imputazione. Si tratta di una disposizione già presente nell'ordinamento vigente, diretta a favorire la gestione da parte delle ODV di strutture destinate alla somministrazione di alimenti e bevande che sono naturalmente connaturate alle modalità di svolgimento delle loro attività. Il comma 2 prevede un'ulteriore agevolazione, con riguardo agli immobili destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale, esentandone i redditi ai fini dell'IRES. Si tratta di una disposizione che introduce un beneficio

specifico, con una novità nel panorama legislativo fiscale, permettendo alle organizzazioni che basano la propria attività sul supporto dei volontari, di evitare che il possesso degli immobili possa intaccare le risorse destinate allo svolgimento di attività di interesse generale meritevoli di tutela.

L'**articolo 85** si concentra sulle associazioni di promozione sociale, iscritte nell'apposita sezione speciale del Registro unico nazionale del Terzo settore, delineandone il regime tributario in sostanziale continuità con gli attuali articolo 148 del TUIR (disapplicato per gli enti del Terzo settore, dal successivo articolo 89) e con la Legge 7 dicembre 2000, n. 383 (abrogata dal successivo articolo 101), con gli opportuni interventi di aggiornamento e razionalizzazione. Il comma 1, similmente all'analoga disposizione contenuta nel precedente articolo 84, indica che alle associazioni di promozione sociale si applicano le disposizioni del presente articolo in aggiunta a quelle previste dall'articolo 79, commi 2, 3 e 4. Il primo comma consente perciò di coordinare le disposizioni di cui al presente articolo cumulandole con quelle espressamente indicate all'articolo 79. In aggiunta, il comma 1 dispone, riprendendo l'attuale articolo 148, comma 3 del TUIR, che non si considerano commerciali le attività svolte dalle associazioni di promozione sociale in diretta attuazione degli scopi istituzionali, effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti dei propri associati e dei familiari conviventi degli stessi ovvero degli associati di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento, atto costitutivo o statuto fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale. Si considerano, inoltre, non commerciali le attività svolte secondo i requisiti di cui alla lettera *m*) dell'articolo 5, consentendo lo svolgimento di attività a favore dei enti del Terzo settore composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore. Il comma 2 soggiunge che non si considerano commerciali, ai fini delle imposte sui redditi, neanche le cessioni a terzi di proprie pubblicazioni, cedute prevalentemente agli associati e ai familiari conviventi degli stessi verso pagamento di corrispettivi specifici in attuazione degli scopi istituzionali. Vanno invece considerate commerciali, ai sensi del comma 3 ed in analogia all'attuale articolo 148, comma 4 del TUIR, le cessioni di beni nuovi prodotti per la vendita, le somministrazioni di pasti, le erogazioni di acqua, gas, energia elettrica e vapore, le prestazioni alberghiere, di alloggio, di trasporto e di deposito e le prestazioni di servizi portuali e aeroportuali nonché le prestazioni effettuate nell'esercizio di attività tipicamente commerciali elencate in modo specifico (gestione di spacci aziendali e di mense; organizzazione di viaggi e soggiorni turistici; gestione di fiere ed esposizioni a carattere commerciale; pubblicità commerciale; telecomunicazioni e radiodiffusioni circolari). La suddetta presunzione di commercialità – similmente a quanto previsto dall'articolo 148, comma 5 del TUIR – è esclusa dal comma 4 per le associazioni di promozione sociale ricomprese tra gli enti di cui all'articolo 3, comma 6, lettera *e*) della Legge 25 agosto 1991, n. 287, iscritte nell'apposito registro, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'Interno, con riferimento alla somministrazione di alimenti o bevande, effettuata presso le sedi in cui viene svolta l'attività istituzionale da bar ed esercizi similari, nonché all'organizzazione di viaggi e soggiorni. A tale fine devono essere soddisfatte tutte le specifiche condizioni che vengono ora previste per assicurarne la non concorrenzialità sul mercato (attività strettamente complementare a quelle svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali ed effettuata nei confronti dei soci o associati o dei familiari conviventi degli stessi, nonché assenza ai fini dello svolgimento di tale attività di strumenti pubblicitari o comunque di diffusione di informazioni a soggetti terzi, diversi dai soci o associati. Sotto quest'ultimo aspetto il mero utilizzo di strumenti specifici di diffusione rivolti per loro natura ad un pubblico indistinto, come, ad esempio social network o sito internet, non comporta di per se la perdita del beneficio, salvo ovviamente la dimostrazione delle finalità commerciali nell'utilizzo dei predetti strumenti). Il comma 5 riprende il contenuto delle disposizioni fiscali già previste nella citata Legge n. 383/2000 stabilendo che le quote e i contributi corrisposti alle APS non concorrono alla formazione della base imponibile ai fini dell'imposta sugli intrattenimenti.

Il comma 6 prevede che per le APS vanno considerate commerciali le attività di vendita di beni acquisiti da terzi a titolo gratuito a fini di sovvenzione, a condizione che la vendita sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario e sia svolta senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato.

Il comma 7, infine, esclude dall'IRES i redditi degli immobili destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciale da parte delle APS.

L'**articolo 86** prevede – in aggiunta e fatte salve le disposizioni di cui ai precedenti articoli 81, 82 e 83 – un regime contabile semplificato, con tassazione forfetaria, per le attività commerciali esercitate da organizzazioni di volontariato ed associazioni di promozione sociale. I commi che costituiscono l'articolo 86 riprendono, con i necessari adattamenti, il regime forfetario di cui all'articolo 1, commi 54-89 della L. 23 dicembre 2014, n. 190. Si segnala, al riguardo, che le disposizioni del presente articolo si applicano fino al termine di scadenza della misura speciale di deroga rilasciata dal Consiglio dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 395 della direttiva 2006/112/CE.

L'**articolo 87** si sofferma sugli obblighi di tenuta e conservazione delle scritture contabili relativi a specifici ambiti di attività. Il comma 1 riguarda gli enti non commerciali del Terzo settore che non applicano il regime forfetario di cui all'articolo 86 (per opzione, per difetto dei relativi requisiti o perché svolgono unicamente attività istituzionale). Detti enti, a pena di decadenza dai benefici fiscali per essi previsti, devono redigere scritture contabili analitiche per l'attività complessivamente svolta (lettera *a*) e, altresì, le scritture contabili riguardanti le attività svolte con modalità commerciali (lettera *b*). A questo riguardo viene chiarito, al comma 2, che gli obblighi di cui al comma 1, lettera *a*), si considerano assolti sia qualora la contabilità consti del libro giornale e del libro degli inventari, tenuti in conformità alle disposizioni di cui agli articoli 2216 e 2217 del Codice civile, sia per il tramite di altre modalità comunque analitiche. Il successivo comma 3 prevede, per gli enti del Terzo settore non commerciali, l'obbligo di tenere la contabilità separata per l'attività commerciale esercitata. Ai fini della contabilità separata non è stato appositamente previsto che si debba istituire un libro giornale e un piano dei conti separato per ogni attività, essendo sufficiente un piano dei conti, dettagliato nelle singole voci, che permetta di distinguere le diverse movimentazioni relative ad ogni attività. Il comma 4 dispone che gli enti del Terzo settore non commerciali non sono soggetti all'obbligo di certificazione dei corrispettivi mediante ricevuta o scontrino fiscale per le attività non commerciali di cui agli articoli 5 e 6, fermi restando gli obblighi previsti dal titolo secondo del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e fatte salve le disposizioni di cui ai commi 6 e 9 dell'articolo 86 per le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che aderiscono al relativo regime forfetario.

Il comma 5 è rivolto agli enti del Terzo settore non commerciali che effettuano raccolte pubbliche di fondi e prevede l'obbligo di inserire all'interno del rendiconto o del bilancio redatto un rendiconto specifico, accompagnato da una relazione illustrativa, riguardante le entrate e le spese relative a ciascuna delle celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione effettuate. La presente disposizione si rivolge, in quanto compatibile, anche alle ODV ed APS che si avvalgono del regime forfetario di cui al precedente articolo 76. A questo riguardo, si può ritenere che la tenuta di un unico impianto contabile e di un unico piano dei conti, strutturato in modo da poter individuare in ogni momento le voci destinate all'attività istituzionale e quelle destinate all'attività commerciale, non sia di ostacolo all'eventuale attività di controllo esercitata dagli organi competenti. Il comma 6 contiene una norma di chiusura relativa alle ipotesi in cui l'ente del Terzo settore non commerciale debba assumere la qualifica di ente commerciale, in base ai criteri forniti dal precedente articolo 79, comma 5. In questo caso, si prevede che entro tre mesi dal realizzarsi delle suddette condizioni tutti i beni facenti parte del patrimonio dovranno essere compresi nell'inventario di cui all'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, con l'obbligo per il predetto ente di tenere le scritture contabili previste dalle disposizioni di

cui agli articoli 14, 15, 16 e 18 dello stesso decreto. Le registrazioni nelle scritture cronologiche delle operazioni comprese dall'inizio del periodo di imposta al momento in cui si verificano i presupposti che determinano il mutamento della qualifica, devono essere eseguite entro tre mesi decorrenti dalla sussistenza dei suddetti presupposti, in deroga all'articolo 149, comma 3 del TUIR che viene disapplicato per gli enti del Terzo settore, ai sensi dell'articolo 89.

L'**articolo 88** prevede che le disposizioni di cui agli articoli 82, commi 7 e 8 ed 85, commi 2 e 4 possono essere applicate nei soli limiti del regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis", e del regolamento (UE) n. 1408/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis" nel settore agricolo.

L'**articolo 89** contiene disposizioni di coordinamento normativo volte a salvaguardare l'effettiva applicazione delle norme fiscali del presente Codice agli enti del Terzo settore. Il comma 1 esclude, per gli enti del Terzo settore, l'applicazione di alcune norme del TUIR relative agli enti non commerciali e, altresì, di disposizioni relative ai trasferimenti non soggetti all'imposta sulle successioni e donazioni e del regime semplificato di cui alla L. 398/1991. Viene così assicurata, in particolare, l'effettività delle previsioni di cui agli articoli 79, 80, 81 ed 86. Il comma 2 dispone che l'articolo 145 del TUIR, relativo al regime forfetario degli enti non commerciali, continua ad applicarsi ai soli enti che non possono ottenere l'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore (formazioni e associazioni politiche, sindacati, associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, associazioni di datori di lavoro ed enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti) nonché agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti e agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti, accordi o intese con lo Stato che non sono iscritti al citato Registro ovvero, qualora iscritti, alle attività diverse da quelle previste dall'articolo 5 che vengano da questi ultimi esercitate. Il comma 3 modifica l'articolo 148, comma 3 del TUIR – che esclude la natura commerciale per le attività svolte agli enti associativi, in diretta attuazione degli scopi istituzionali e verso pagamento di corrispettivi specifici, nei confronti degli associati – limitandone l'applicazione agli enti che per definizione restano esclusi dall'ambito del Terzo settore. La presente norma si coordina, per i soggetti iscritti al Registro unico di cui all'articolo 45, con quanto previsto dall'articolo 79, comma 6. Il comma 4 introduce un nuovo comma 3 all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 allo scopo di evitare una duplicazione di benefici fiscali, prevedendo che “la riduzione [dell'aliquota IRES, n.d.r.] non si applica agli enti iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore” e che “ai soggetti di cui all'articolo 4, comma 3 del Codice del Terzo settore la riduzione si applica limitatamente alle attività diverse da quelle di cui all'articolo 5 del medesimo Codice”. In altri termini, la riduzione dell'imposta sul reddito delle società prevista dal citato articolo 6 del d.P.R. n. 601/1973 si applica agli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti ed agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti, accordi o intese con lo Stato, qualificati come enti del Terzo settore, limitatamente alle attività diverse da quelle elencate all'articolo 5.

Il comma 5 modifica l'articolo 52, comma 1 del d.P.R. n. 633/1972 sostituendo le parole “al decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460” con “al codice del Terzo settore”, in modo tale da consentire la regolare effettuazione dei necessari accessi, ispezioni e verifiche da parte dell'Amministrazione finanziaria. Il comma 6 chiarisce che si intendono riferite agli enti del Terzo settore di natura non commerciale le disposizioni normative vigenti riferite alle ONLUS in quanto compatibili con le disposizioni del Codice e tenuto conto, ai fini dell'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto, dei requisiti di cui alla Direttiva 112/2006 CE. Il comma 7 modifica l'articolo 1, comma 3, della L. 22 giugno 2016, n. 112 sostituendo le parole “organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, riconosciute come persone giuridiche, che operano prevalentemente nel settore della beneficenza di cui al comma 1,

lettera *a*), numero 3), dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, anche ai sensi del comma 2-*bis* dello stesso articolo” con “enti del Terzo settore non commerciali che operano prevalentemente nel settore della beneficenza di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *u*)”, adeguando così la c.d. “legge dopo di noi” alla mutata realtà normativa.

Similmente, il comma 8 modifica l'articolo 32, comma 7, della legge 11 agosto 2014 n. 125 aggiungendo in fine il seguente periodo “Le Organizzazioni non governative di cui al presente comma sono iscritte nel registro unico nazionale del Terzo settore”.

Parimenti, il comma 9 modifica l'articolo 6, comma 9, della citata Legge n. 112/2016 sostituendo le parole “le agevolazioni di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, e i limiti ivi indicati sono elevati, rispettivamente, al 20 per cento del reddito complessivo dichiarato e a 100.000 euro” con le parole “le agevolazioni previste per le organizzazioni di volontariato ai sensi dell'articolo 83, commi 1 e 2 del Codice del Terzo Settore”.

Il comma 10 stabilisce, allo scopo di evitare duplicazioni con l'articolo 83, che ai soggetti che effettuano erogazioni liberali agli enti del Terzo settore non commerciali ed alle cooperative sociali non si applicano, per le medesime erogazioni liberali, gli articoli 15, comma 1, lettere *i-ter*) e *h*) e comma 1.1 e 100, commi 2, lettere *h*), *m*), *n*), *o*), *o-bis*) e *o-ter*) del TUIR.

I commi 11, 12 e 13 contengono alcune norme di coordinamento, mutuare dall'articolo 13 del D.lgs. n. 460/1997, per evitare il cumulo tra molteplici deduzioni e detrazioni previste dal TUIR per medesime erogazioni liberali a favore degli enti del Terzo settore.

Il comma 14 prevede che ai soggetti che operano nel settore musicale ai sensi del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 e che sono iscritti al Registro unico nazionale del Terzo Settore non si applica l'articolo 25, comma 5 dello stesso decreto legislativo. Ne consegue che gli enti in questione potranno applicare le norme fiscali contenute nel presente titolo iscrivendosi al Registro o continuare ad applicare il loro odierno regime tributario.

Il comma 15 prevede una disposizione di tenore analogo anche per le associazioni che operano o che partecipano a manifestazioni di particolare interesse storico, artistico e culturale, legate agli usi ed alle tradizioni delle comunità locali, istituendo un'alternativa tra l'applicazione delle norme del presente titolo (previa iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore) e quelle di cui all'articolo 1, commi 185, 186 e 187 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (in assenza di iscrizione al Registro).

Da ultimo, il comma 16 stabilisce che alle medesime condizioni di cui al precedente articolo 79, comma 3, lett. *b*) ed in attuazione dell'articolo 115 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, le Regioni, gli enti locali e gli altri enti pubblici possono attivare forme speciali di partenariato con enti del Terzo settore che svolgono le attività indicate all'articolo 5, comma 1, lettere *i*), *j*), *k*) o *z*) – attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale; comunicazione a carattere comunitario; attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso; riqualificazione dei beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata – individuati attraverso le procedure semplificate di cui all'articolo 151, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, dirette alla prestazione di attività di valorizzazione di beni culturali immobili di appartenenza pubblica.

Il Titolo undicesimo del codice contiene le disposizioni in materia di controlli e di coordinamento .
In particolare:

l'articolo 90 riguarda i controlli e i poteri di cui agli articoli 25, 26 e 28 del codice civile (relativi alle fondazioni), che sono esercitati, sulle fondazioni del Terzo settore, dall'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore.

L'articolo 91 individua i casi in cui i rappresentanti legali e i componenti degli organi amministrativi degli enti del Terzo settore sono soggetti a sanzione amministrativa pecuniaria e determina i relativi importi:

- 1) in caso di distribuzione, anche indiretta, di utili e avanzi di gestione, fondi e riserve, comunque denominati, a un fondatore, un associato, un lavoratore o un collaboratore, un amministratore o altro componente di un organo associativo dell'ente, anche nel caso di recesso o di ogni altra ipotesi di scioglimento individuale del rapporto associativo;
- 2) in caso di devoluzione del patrimonio residuo effettuata in assenza o in difformità al parere dell'Ufficio del Registro unico nazionale;
- 3) in caso di utilizzo illegittimo dell'indicazione di ente del Terzo settore, di organizzazione di volontariato o di associazione di promozione sociale o i relativi acronimi ETS, ODV o APS, di parole o locuzioni equivalenti o ingannevoli.

Le rispettive sanzioni pecuniarie sono irrogate dall'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore e sono versate all'entrata del bilancio dello Stato con modalità da definirsi con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

L'articolo 92 individua i compiti svolti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali: a) vigilare sul sistema di registrazione degli enti del Terzo settore e monitorare lo svolgimento delle attività degli Uffici del Registro unico nazionale del Terzo settore operanti a livello regionale; b) provvedere all'accreditamento delle reti associative iscritte nell'apposita sezione del Registro unico nazionale autorizzandole ad espletare attività di controllo nei confronti degli enti ad esse aderenti; c) predisporre e trasmettere alle Camere, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sulle attività di vigilanza, monitoraggio e controllo svolte sugli enti del Terzo settore anche sulla base dei dati acquisiti dalle regioni e province autonome e dall'organismo nazionale di controllo sui CSV, nonché sullo stato del sistema di registrazione.

Il comma 2 mantiene in capo alle Amministrazioni pubbliche competenti i poteri in ordine ai controlli, alle verifiche ed alla vigilanza finalizzati ad accertare la conformità delle attività di cui all'articolo 5 alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio.

Nell'articolo 93 si definiscono gli ambiti dei controlli sugli Enti del Terzo Settore, che sono finalizzati ad accertare:

- a) la sussistenza e la permanenza dei requisiti necessari all'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore;
- b) il perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche o di utilità sociale;
- c) l'adempimento degli obblighi derivanti dall'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore;
- d) il diritto di avvalersi dei benefici anche fiscali e del 5 per mille derivanti dall'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore;
- e) il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, finanziarie e strumentali, ad essi attribuite.

Il comma 2 rinvia, per le imprese sociali alle disposizioni contenute nell'articolo 15 del decreto legislativo di cui all'articolo 1, comma 2 lett. c) della legge 6 giugno 2016 n. 106.

Il comma 3 individua nell'ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore territorialmente competente rispetto alla sede legale dell'Ente il soggetto competente ad esercitare le attività di controllo di cui alle suddette lettere a), b) e c) del comma 1, e prevede che lo stesso possa procedere ad accertamenti documentali, visite ed ispezioni, d'iniziativa, periodicamente o in tutti i casi in cui venga a conoscenza di atti o fatti che possano integrare violazioni alle disposizioni del codice, anche con riferimento ai casi di cui alla lettera b). In caso di enti che dispongano di sedi secondarie in regioni diverse da quella della sede legale, l'ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore competente ai sensi del primo periodo può attivare forme di reciproca collaborazione e assistenza con i corrispondenti uffici di altre regioni.

Il comma 4 affida agli enti pubblici erogatori di risorse finanziarie o che concedono in utilizzo propri beni, il compito di verificare il corretto utilizzo delle risorse pubbliche sopra indicate.

Il comma 5 individua i controlli che, previa autorizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali possono porre in essere nei confronti dei propri aderenti le reti associative e i CSV.

Il comma 6 disciplina i requisiti e le modalità di autorizzazione di tali soggetti, da definirsi ulteriormente con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Infine il comma 7 individua nel Ministero del lavoro e delle politiche sociali e nell'Organismo nazionale di controllo i soggetti che vigilano su reti associative e CSV.

L'articolo 94 è dedicato alla materia dei controlli fiscali, in attuazione dell'articolo 7 della Legge delega. Il comma 1 dispone che l'Amministrazione finanziaria, ivi incluse l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza, esercita autonomamente attività di controllo in merito sia al rispetto di quanto previsto dagli articoli 8 (destinazione del patrimonio ed assenza di scopo di lucro), 9 (devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento), 13 (scritture contabili e bilancio), 15 (libri sociali obbligatori), 23 (procedura di ammissione e carattere aperto delle associazioni) e 24 (assemblea) del Codice, sia al possesso dei requisiti richiesti per fruire delle agevolazioni fiscali previste per i soggetti iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore, avvalendosi dei poteri istruttori ordinari previsti dall'ordinamento tributario. Le violazioni che possono condurre al disconoscimento dei regimi fiscali previsti dal presente Codice devono essere contestate con un avviso di accertamento, preceduto a pena di nullità da un invito a comparire per fornire dati e notizie rilevanti, considerando la particolare delicatezza di tali contestazioni e la possibile gravità delle loro conseguenze per gli enti in questione. In questo caso si segnala che la previsione di un obbligo al contraddittorio valorizza il rapporto di trasparenza tra Fisco e contribuenti garantendo la cooperazione tra le parti già nella fase procedimentale dell'istruttoria relativa alla valutazione dei connotati organizzativi dell'ente. Il contraddittorio è previsto a pena di nullità del relativo atto di accertamento. Il comma 2 chiarisce in un'ottica di cooperazione tra le varie strutture deputate al controllo che, in ogni caso, l'Amministrazione finanziaria trasmetterà all'ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore ogni elemento utile ai fini della valutazione in merito all'eventuale cancellazione dal Registro unico di cui all'articolo 44 ove ne ricorrano i presupposti. In proposito, il comma 3 precisa che ai fini dell'iscrizione, aggiornamento e cancellazione da detto registro degli enti nel Registro unico nazionale del Terzo settore resta fermo il controllo eseguito dal citato ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore.

Da ultimo, il comma 4 prevede, sempre nell'ottica di semplificazione allo scopo di evitare duplicazioni sul versante dei controlli e degli adempimenti, l'abrogazione dell'obbligo di presentazione del modello di cui al comma 1 dell'articolo 30 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (c.d. modello EAS) per gli enti del Terzo settore iscritti nel suddetto Registro unico nazionale.

L'articolo 95 individua le finalità della vigilanza esercitata dal Ministero del lavoro, che è volta a verificare la tenuta complessiva del sistema di registrazione e di quello dei controlli per garantire l'uniformità dei sistemi e dell'osservanza delle norme sull'intero territorio nazionale.

In tale ottica, entro il 15 marzo di ogni anno le Regioni e province autonome trasmettano una relazione sull'iscrizione degli enti al Registro, sulla revisione periodica effettuata nell'anno precedente, sui controlli eseguiti e i relativi esiti, e in generale sulle criticità emerse, mentre l'ONC entro il 30 aprile di ogni anno trasmette relazione sulla propria attività e su quella e sullo stato dei CSV.

La disposizione prevede altresì la possibilità di effettuare verifiche mirate in loco avvalendosi degli ispettorati territoriali del lavoro e verifiche a campione sulle attività svolte dagli enti (reti e csv) autorizzati al controllo.

Ai sensi del comma 4, al Ministero compete la vigilanza sulle persone giuridiche privatizzate (ENS - Ente nazionale sordi, ANMIL - associazione nazionale mutilati invalidi del lavoro, UICI - unione italiana ciechi e ipovedenti, UNMS - unione nazionale mutilati per servizio, ANMIC - Associazione nazionale mutilati e invalidi civili) di cui all'art. 1 comma 1 lett. a) della legge 19 novembre 1987 n. 476; a tal fine negli organi di controllo di tali enti deve essere presente un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Il comma 5, infine, prevede che il provvedimento di riparto delle risorse finanziarie previste dalla legge finanziaria per il 2007 in favore di alcuni enti del terzo settore (l'Unione Italiana Ciechi, l'Irifer, lo Ierfop, l'Associazione nazionale privi della vista e ipovedenti Onlus, il Polo tattile multimediale della Stamperia regionale Braille Onlus di Catania) sia adottato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sul cui stato di previsione della spesa sono collocate le risorse suddette, non più dal Ministero dell'Interno, precedente titolare dei capitoli di spesa trasferiti.

L'articolo 96 prevede che con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita la cabina di regia, siano definiti forme, contenuti, termini e modalità per l'esercizio delle funzioni di vigilanza controllo e monitoraggio, le forme di raccordo con le altre amministrazioni interessate, i requisiti e le procedure per l'autorizzazione alla vigilanza delle reti associative, le forme di vigilanza su queste ultime.

L'articolo 97 prevede l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di una Cabina di regia con il compito di coordinare, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, lettera q) della legge delega, in raccordo con i ministeri competenti, le politiche di governo e le azioni di promozione e di indirizzo delle attività degli enti del Terzo settore. In particolare la Cabina di regia coordina l'attuazione del codice al fine di assicurarne la tempestività, l'efficacia e la coerenza ed esprimendo, là dove prescritto, il proprio orientamento in ordine ai relativi decreti e linee guida; promuove le attività di raccordo con le Amministrazioni pubbliche interessate, nonché la definizione di accordi, protocolli di intesa o convenzioni, anche con enti privati, finalizzati a valorizzare l'attività degli enti del Terzo settore e a sviluppare azioni di sistema; monitora lo stato di attuazione del presente codice anche al fine di segnalare eventuali soluzioni correttive e di miglioramento. La composizione e le modalità di funzionamento della Cabina di regia sono stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del codice in commento. L'istituzione ed il funzionamento della cabina di regia devono garantire l'invarianza finanziaria.

Il Titolo dodicesimo contiene le disposizioni transitorie e finali, nonché le abrogazioni di disposizioni vigenti.

L'articolo 98 prevede l'inserimento nel codice civile di un nuovo articolo, destinato a favorire i processi di trasformazione, fusione o scissione delle associazioni e fondazioni conseguenti alla nuova configurazione tipologica degli enti del Terzo settore introdotta con il presente decreto legislativo.

Con l'articolo 99, commi da 1 a 3 sono modificate alcune disposizioni del d.lgs. 178/2012 (Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa - C.R.I., a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183) prevedendo che la Associazione della Croce Rossa Italiana e i relativi comitati territoriali vengano iscritti di diritto nella sezione del Registro unico del terzo settore relativo alle Organizzazioni di volontariato (non più come ora tra le Associazioni di promozione sociale), nell'ottica della più razionale riconduzione tipologica della predetta Associazione alla fattispecie dell'organizzazione di volontariato. Viene conseguentemente abrogata la parte del sopra citato decreto legislativo che prevede la possibilità di accedere alle risorse previste per le Associazioni di promozione sociale.

Il comma 4 prevede che all'art. 26 comma 2 lett. b) della legge 125/2014 in materia di cooperazione internazionale allo sviluppo, il richiamo alle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) sia sostituito con quello agli Enti del terzo settore (ETS) non commerciali di cui all'art. 79 comma 5 del presente codice.

L'articolo 100 dispone in via transitoria e fino all'adozione di nuovi provvedimenti ministeriali l'applicazione, in materia di raccolta fondi, di schemi di bilancio di esercizio, di bilancio sociale, dei provvedimenti ("linee guida") finora a carattere non vincolante, a suo tempo predisposti dall'Agenzia del terzo settore. Si fa riferimento alle linee guida per la raccolta dei fondi (seconda edizione, 2011); per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti non profit (ottobre 2009); per la redazione del bilancio sociale delle organizzazioni non profit (aprile 2011).

L'articolo 101 in coerenza con quanto disposto all'articolo 1, comma 7 della Legge 6 giugno 2016 n. 106, introduce alcune norme transitorie, riguardanti il Consiglio nazionale del terzo settore, gli effetti derivanti dall'iscrizione ai relativi registri delle Onlus, delle Organizzazioni di volontariato, delle Associazioni di promozione sociale e delle imprese sociali, la modalità di adeguamento, per tali enti, dei relativi statuti, nonché alcune disposizioni transitorie in materia di reti associative, di comitati di gestione, di accreditamento dei CSV, di Onlus; in particolare il comma 8 prevede che la perdita della qualifica di ONLUS, a seguito dell'iscrizione nel Registro unico nazionale degli enti del Terzo settore, anche in qualità di impresa sociale, non integra un'ipotesi di scioglimento dell'ente ai sensi degli articoli 10, comma 1, lettera f) del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460 e dell'articolo 4, comma 7, lettera b) del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633. Similmente, per gli enti associativi, si prevede che l'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore, anche in qualità di impresa sociale, non integra un'ipotesi di scioglimento dell'ente ai sensi dell'articolo 148 del TUIR. Le suddette disposizioni che precedono rilevano anche qualora l'iscrizione al Registro unico nazionale avvenga prima dell'autorizzazione della Commissione Europea di cui al seguente comma 10.

Il comma 9, considerando la possibilità che vengano emanate disposizioni integrative e correttive ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge 6 giugno 2016 n. 106, prevede nel periodo successivo alla entrata in vigore del presente decreto venga svolto uno specifico monitoraggio, coordinato dalla Cabina di regia di cui all'articolo 97, nelle modalità ed alle condizioni stabilite nel decreto di cui al citato articolo 7, comma 4 della Legge delega, con l'obiettivo di raccogliere e valutare le evidenze attuative che emergeranno nel periodo transitorio.

L'art. 102 contiene l'elenco delle disposizioni abrogate, alcune delle quali dall'entrata in vigore del decreto legislativo di cui trattasi, altre dall'adozione degli ulteriori provvedimenti di cui alla legge delega. Una particolare rilevanza ricoprono le norme di natura tributaria: nello specifico, con il comma 1, sono immediatamente abrogate le seguenti disposizioni salvo quanto previsto ai successivi commi 2, 3 e 4:

- La legge 11 agosto 1991, n. 266 sulle organizzazioni di volontariato e la legge 7 dicembre 2000, n. 383 sulle associazioni di promozione sociale;
- il regolamento concernente i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione dei contributi in materia di attività di utilità sociale, in favore di associazioni di volontariato e organizzazioni non lucrative di utilità sociale, adottato con D.M. 14.9.2010, n.177;
- il decreto del Ministro del tesoro dell'8 ottobre 1997 recante "Modalità per la costituzione dei fondi speciali per il volontariato presso le regioni"
- l'articolo 100, comma 2, lettere i) e l) del TUIR relativo ad erogazioni liberali nei confronti di ONLUS ed associazioni di promozione sociale, che è necessario abrogare per prevenire sovrapposizioni con il nuovo articolo 73, che regola ora in modo unitario il regime delle erogazioni liberali a favore degli enti del Terzo settore;

- l'articolo 15, comma 1, lettera *i-quater*) del TUIR relativo alle erogazioni liberali nei confronti di associazioni di promozione sociale;
- l'articolo 14, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6 del D.L. n. 35/2005 riguardante le erogazioni liberali a favore delle ONLUS e di altri enti del Terzo settore, per la stessa motivazione sopra indicata.

Sono invece abrogate con il comma 2, a decorrere dal termine precisato con il successivo articolo 103, comma 2 (cioè dal periodo di imposta successivo all'autorizzazione della Commissione europea in merito al regime di determinazione del reddito di impresa degli enti del Terzo settore non commerciali), le seguenti disposizioni:

- articoli da 10 a 29 del D.lgs. n. 460/1997, n. 460 relativi al regime ONLUS, che viene complessivamente sostituito dalle norme contenute nel presente decreto;
- articolo 20-bis, del d.P.R. n. 600/1973 in materia di scritture contabili delle ONLUS che viene sostituito, con riferimento agli enti del Terzo settore, dal nuovo articolo 77;
- articolo 150 del TUIR sul trattamento delle ONLUS ai fini dell'IRES, allo scopo di evitare sovrapposizioni con le nuove norme tributarie analizzate sopra;
- articolo 8, comma 2, primo periodo e comma 4 della L. n. 266/1991 sulle agevolazioni fiscali per le organizzazioni di volontariato le quali sono ora disciplinate, anche sotto il profilo fiscale, dalle norme del presente Codice e, in particolare, dagli articoli 84 e 86;
- articolo 9-bis del D.L. n. 417/1991 relativo all'estensione ad associazioni senza fini di lucro ed alle associazioni pro-loco del regime di cui alla L. n. 398/1991, dal momento che a tali enti potranno applicarsi le norme fiscali di cui al presente Codice, contestualmente all'iscrizione nel Registro unico nazionale;
- articolo 2, comma 31, della Legge n. 350/2003 relativo all'estensione alle associazioni bandistiche e cori amatoriali, filodrammatiche, di musica e danza popolare legalmente costituite senza fini di lucro del suddetto regime di cui alla L. n. 398/1991 e delle altre disposizioni tributarie riguardanti le A.S.D., per la stessa motivazione di cui sopra;
- articoli 20 e 21 della Legge 7 dicembre 2000, n. 383 sulle agevolazioni fiscali per le associazioni di promozione sociale le quali sono ora disciplinate, anche sotto il profilo fiscale, dalle norme del presente Codice e, in particolare, dagli articoli 85 e 86.

Il comma 3 prevede che le disposizioni di cui all'articolo 12 comma 2 della Legge 11 agosto 1991 n. 266, all'articolo 13 della Legge 7 dicembre 2000 n. 383 e all'articolo 96 della Legge 21 novembre 2000 n. 342 sono abrogate a decorrere dalla data di efficacia del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale sono apportate le variazioni di bilancio occorrenti a dare attuazione all'articolo 73 comma 1.

Infine, il comma 4 prevede che le norme disciplinanti i registri nazionali, regionali e provinciali dell'associazionismo di promozione sociale e del volontariato saranno abrogate a decorrere dalla data di operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore. Si fa in particolare richiamo alle seguenti disposizioni:

- articolo 6 della legge 11 agosto 1991 n. 266;
- articoli 7, 8, 9 e 10 della Legge 7 dicembre 2000 n. 383;
- il regolamento recante norme circa l'iscrizione e la cancellazione delle associazioni a carattere nazionale nel Registro nazionale delle associazioni di promozione sociale, adottato con D.M. 14.11.2001, n.471.

L'art. 103 individua la copertura finanziaria delle disposizioni aventi un effetto di spesa, che viene rinvenuta nella corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 187, della legge 23 dicembre 2004, n.190. L'ultimo comma dell'articolo in esame prevede la clausola di invarianza finanziaria in base alla quale, dall'attuazione del decreto, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'art. 104 reca le disposizioni sull'entrata in vigore del decreto.

Il comma 1 prevede che gli articoli 81, 82 e 83 e 84, comma 2 ed 85, comma 7 (in considerazione della loro portata agevolativa) nonché l'articolo 102, comma 1, numeri 6), 7) e 8) (che abrogano le norme del TUIR sulle erogazioni liberali a favore di enti del Terzo settore, ai quali si rivolgono gli articoli 81 e 83) si applicano alle ONLUS di cui all'art. 10 del D.lgs. n. 460/1997, alle OdV di cui alla Legge n. 266/1991 ed alle APS di cui alla L. n. 383/2000, in via transitoria, dal 1° gennaio 2018 fino alla fine del periodo d'imposta nel quale le restanti disposizioni del titolo X entreranno in vigore, secondo quanto indicato al successivo comma 2.

Il comma 2 stabilisce, appunto, che le disposizioni del titolo X, salvo quanto previsto al comma 1, si applicano agli enti iscritti nel registro unico nazionale del terzo settore a decorrere dal periodo di imposta successivo all'autorizzazione della Commissione europea di cui all'art. 101, comma 10 e, comunque, non prima del periodo di imposta successivo di operatività del predetto Registro.

Il comma 3 chiarisce infine che le norme del presente decreto entrano in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana.