



## Riforma del Terzo settore

2 gennaio 2019

Nel corso della XVIII Legislatura, sono stati esaminati dalle competenti Commissioni parlamentari gli schemi dei decreti integrativi e correttivi del Codice del Terzo Settore ([D. Lgs. 117/2017](#)), modificato dal [D.Lgs. n. 105 del 3 agosto 2018](#) e del decreto sulla revisione dell'impresa sociale ([D.Lgs. 112/2017](#)), poi modificato dal [D.Lgs. 20 luglio 2018](#).

Di specifico interesse per il Terzo settore, le modifiche introdotte al Codice dal [decreto legge 119/2018](#) che, fra l'altro, forniscono un nuovo criterio per la determinazione della natura commerciale o non commerciale degli enti del Terzo settore e intervengono sulla disciplina per le deduzioni previste per chi effettua erogazioni liberali a favore di enti del Terzo settore.

### La legge delega 106/2016 per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale

La [legge delega 106/2016](#) **definisce** il **Terzo settore** come il complesso degli enti privati costituiti con finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale che, senza scopo di lucro, promuovono e realizzano attività d'interesse generale, mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi, in coerenza con le finalità stabilite nei rispettivi statuti o atti costitutivi. Più in particolare:

- nel Terzo settore non rientrano le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati e le associazioni professionali di categorie economiche;
- le disposizioni della legge delega e dei decreti attuativi da questa discendenti non si applicano alle fondazioni bancarie;
- i settori delle attività di interesse generale sono razionalizzati attraverso la compilazione di un elenco unico, con il tentativo di unificare la normativa precedentemente prevista ai fini fiscali e civilistici, senza però escludere che settori di attività possano caratterizzarsi come connotanti del lavoro di specifici enti del Terzo settore. Inoltre è stato previsto che l'aggiornamento periodico delle attività di interesse generale sia effettuata con D.P.C.M. da adottare su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Tra le finalità perseguite dalla delega, all'articolo 4, vi è **revisione della disciplina contenuta nel codice civile in tema di associazioni e fondazioni**, da attuare secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- semplificazione e revisione del procedimento per il riconoscimento della personalità giuridica;
- individuazione delle disposizioni generali e comuni applicabili agli enti del Terzo settore;
- individuazione delle attività di interesse generale che caratterizzano gli enti del Terzo settore;
- prevedere il divieto di distribuzione, anche in forma indiretta, degli utili o degli avanzi di gestione e del patrimonio, salva la specifica previsione per l'impresa sociale;
- garantire, negli appalti pubblici, condizioni economiche non inferiori a quelle previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro adottati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;
- definizione delle informazioni obbligatorie da inserire negli statuti e negli atti costitutivi;

- distinzione, nella tenuta della contabilità e dei rendiconti, della diversa natura delle poste contabili in relazione al perseguimento dell'oggetto sociale e definizione dei criteri e vincoli in base ai quali l'attività d'impresa svolta dall'ente in forma non prevalente e non stabile risulta finalizzata alla realizzazione degli scopi istituzionali;
- previsione di obblighi di trasparenza e informazione anche con forme di pubblicità dei bilanci e degli altri atti fondamentali dell'ente nonché attraverso la loro pubblicazione nel suo sito internet istituzionale;
- disciplina del regime di responsabilità limitata delle persone giuridiche;
- garanzia del rispetto dei diritti degli associati;
- applicazione alle associazioni e fondazioni che esercitano stabilmente attività di impresa, delle norme del codice civile in materia di società e di cooperative e mutue assicuratrici (di cui ai titoli V e VI del libro V) in quanto compatibili;
- disciplina del procedimento per ottenere la trasformazione diretta e la fusione tra associazioni e fondazioni, nel rispetto del principio generale della trasformabilità tra enti collettivi diversi introdotto dalla riforma del diritto societario;
- riorganizzazione del sistema di registrazione degli enti (e degli atti gestionali rilevanti), attraverso la messa a punto di un Registro unico nazionale del Terzo settore (da istituirsi presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali), l'iscrizione al quale sia obbligatoria per tutti gli enti che si avvalgano "prevalentemente o stabilmente" di fondi pubblici, privati raccolti attraverso pubbliche sottoscrizioni, o di fondi europei

L'articolo 5 della legge 106/2016 ha fornito **criteri e principi direttivi per una precisa definizione delle attività di volontariato, di promozione sociale e di mutuo soccorso**. In particolare:

- armonizzazione delle diverse discipline vigenti in materia di volontariato e di promozione sociale e riconoscimento delle tutele dello status di volontario e della specificità delle organizzazioni di volontariato e di quelle operanti nella protezione civile;
- introduzione di criteri e limiti relativi al rimborso spese delle attività dei volontari, preservandone il carattere di gratuità e di estraneità alla prestazione lavorativa;
- revisione dei Centri di servizio per il volontariato - CSV;
- superamento del sistema degli osservatori nazionali per il volontariato e per l'associazionismo di promozione sociale;
- istituzione del Consiglio nazionale del Terzo settore quale organismo di consultazione a livello nazionale degli enti del Terzo settore;

L'articolo 6 specifica le **caratteristiche necessarie affinché l'impresa sociale possa essere ricompresa tra gli enti del Terzo settore**. In particolare deve:

- svolgere attività d'impresa per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale;
- individuare settori di attività propri dell'impresa sociale nell'ambito delle attività di interesse generale comprese nell'elenco unico comune a tutti gli enti del Terzo settore;
- prevedere forme di distribuzione dei dividendi che assicurino la prevalente destinazione degli utili al conseguimento dell'oggetto sociale, da assoggettare a condizioni e comunque nei limiti massimi previsti per le cooperative a mutualità prevalente
- adottare modalità di gestione responsabili e trasparenti;
- favorire il più ampio coinvolgimento dei dipendenti, degli utenti e di tutti i soggetti interessati alle sue attività;
- prevedere l'obbligo di redigere il bilancio;
- coordinare la disciplina dell'impresa sociale con il regime delle attività di impresa svolte dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale;
- prevedere la nomina, in base a principi di terzietà, di uno o più sindaci con funzioni di vigilanza.

Ai sensi dell'articolo 7 della legge delega, le **funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo** sono svolte il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con il coordinamento del Presidente del Consiglio, e il coinvolgimento del Consiglio nazionale del Terzo settore, nonché, per quanto concerne gli aspetti inerenti alla disciplina delle organizzazioni di volontariato di protezione civile, con il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri.

L'articolo 8 ha per oggetto la delega al Governo per il **riordino e la revisione della disciplina del Servizio civile nazionale**. L'intento è giungere all'istituzione di un Servizio civile universale volto alla difesa non armata della patria e alla promozione dei valori fondativi della Repubblica, primo fra tutti quello della solidarietà. Questi i principali criteri direttivi:

- previsione di un meccanismo di programmazione, di norma triennale, dei contingenti di giovani italiani e stranieri regolarmente soggiornanti di età compresa tra 18 e i 28 anni che possono essere ammessi, tramite bando pubblico, al servizio civile universale;
- definizione dello status giuridico dei soggetti che prestano il servizio con riconoscimento di uno specifico rapporto di Servizio civile con lo Stato, esente da ogni imposizione tributaria e non assimilabile ad un rapporto di lavoro;
- previsione di un limite di durata del servizio, non inferiore a otto mesi complessivi, e comunque, non superiore ad un anno, che contempererà le finalità dello stesso con le esigenze di vita e di lavoro dei giovani coinvolti ed il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite dai giovani durante l'espletamento del servizio civile, nei percorsi di istruzione e in ambito lavorativo;
- riordino e la revisione della Consulta nazionale per il Servizio civile, quale organismo di consultazione, riferimento e confronto per l'amministrazione, sulla base del principio di rappresentatività di tutti gli enti accreditati, anche con riferimento alla territorialità e alla rilevanza per ciascun settore di intervento.

E' infine previsto il **riordino della disciplina tributaria e delle varie forme di fiscalità di vantaggio a favore degli enti del Terzo settore**, da attuare in base ai seguenti principi e criteri:

- revisione complessiva della definizione di ente non commerciale ai fini fiscali, anche connessa alle finalità di interesse generale perseguite dall'ente;
- razionalizzazione delle agevolazioni fiscali connesse all'erogazione di risorse al terzo settore;
- riforma dell'istituto del cinque per mille, anche con lo scopo di rendere noto l'utilizzo delle somme devolute con tale strumento normativo;
- razionalizzazione dei regimi fiscali di favore relativi al terzo settore;
- introduzione di misure per la raccolta di capitali di rischio e, più in generale, per il finanziamento del Terzo settore;
- assegnazione di immobili pubblici inutilizzati.

### **Codice del Terzo settore (D. Lgs. 117/2017)**

Il [D. Lgs. 117/2017](#) *Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106* (qui l'[iter parlamentare](#)), entrato in vigore il 3 agosto 2017, provvede "al riordino e alla revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti relative agli enti del Terzo settore, compresa la disciplina tributaria applicabile a tali enti" configurandosi come uno strumento unitario in grado di garantire la "coerenza giuridica, logica e sistematica" di tutte le componenti del Terzo settore al fine di "sostenere l'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 e valorizzando il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione dei principi costituzionali".

Il Codice:

- delimita il **perimetro del Terzo settore** enumerando gli enti che ne fanno parte individuati in:

organizzazioni di volontariato (ODV), associazioni di promozione sociale (APS), enti filantropici, imprese sociali, incluse le cooperative sociali, reti associative e società di mutuo soccorso. Viene inserita in tale perimetro la nozione di ente del terzo settore definito come "ente costituito in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, o di fondazione, per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma volontaria e di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi" e prevede l'obbligo, ponendo un termine di 18 mesi (fino a febbraio 2019), affinché tutti gli enti di terzo settore modifichino i loro statuti inserendovi l'indicazione di ente del Terzo settore o l'acronimo ETS;

- definisce lo **status di volontario** e reca norme volte a favorire la promozione e il riconoscimento della cultura del volontariato in ambito scolastico e lavorativo;
- **razionalizza i settori delle attività di interesse generale** attraverso la compilazione di un elenco unico, con il tentativo di fondere la normativa attualmente prevista ai fini fiscali con quella prevista ai fini civilistici. Introduce nuovi settori di attività, fra i quali si segnalano: commercio equo e solidale; comunicazione a carattere comunitario; alloggio sociale; accoglienza umanitaria ed integrazione sociale di stranieri; agricoltura sociale; adozioni internazionali; riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata. Viene inoltre prevista la possibilità di aggiornare l'elenco delle attività di interesse generale con D.P.C.M. da adottarsi su proposta dei ministri lavoro/MEF, acquisito il parere delle commissioni parlamentari competenti. Infine, le attività di interesse generale potranno essere finanziate anche attraverso la richiesta a terzi di lasciti, donazioni e contributi di natura non corrispettiva;
- prevede, accanto all'esercizio delle attività di interesse generale, l'**esercizio di attività diverse** e la possibilità di costituire uno o più **patrimoni destinati ad uno specifico affare**;
- **integra la nozione vigente di distribuzione indiretta**;
- fornisce dettagliati **criteri per determinare la natura commerciale o non commerciale degli ETS**, tenendo conto delle attività da essi svolte e delle modalità operative concretamente impiegate;
- dispone l'**applicazione agli ETS**, diversi dalle imprese sociali, del **regime fiscale previsto dal Titolo X del Codice**, che reca specifiche misure di sostegno. Agli stessi enti applica le norme del TUIR relative all'IRES, in quanto compatibili; - introduce un regime fiscale opzionale per la determinazione del reddito d'impresa degli enti non commerciali del Terzo settore (vale a dire quegli enti che svolgono in via esclusiva o prevalente attività di interesse generale) basato sui coefficienti di redditività (una percentuale variabile che si applica al reddito imponibile su cui viene poi calcolata l'imposta). Il nuovo regime è costruito sulla falsariga del regime forfetario degli enti non commerciali, disciplinato dall'articolo 145 del Tuir;
- opera il **rafforzamento della lotta al dumping contrattuale** a danno del settore cooperativo e garantisce l'assenza degli scopi lucrativi attraverso il principio di proporzionalità tra i diversi trattamenti economici dei lavoratori dipendenti;
- prescrive l'**obbligo, per gli enti del Terzo settore, qualificati nello statuto come ETS, di iscriversi nel Registro unico nazionale del Terzo settore** e di indicare gli estremi dell'iscrizione negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico. A questo proposito, prevede che il Registro sia pienamente operativo a febbraio 2019, in quanto concede un anno di tempo per l'adozione dei provvedimenti attuativi a livello nazionale e ulteriori sei mesi alle Regioni per provvedere agli aspetti di propria competenza. Nel periodo transitorio, continua a valere l'iscrizione ad uno dei registri attualmente previsti dalle normative di settore (Registro delle associazioni di promozione sociale, il Registro delle organizzazioni di volontariato, Albi regionali delle cooperative sociali). Più precisamente, disciplina l'istituzione ed il funzionamento a regime, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Registro unico nazionale del Terzo settore, suddiviso in specifiche sezioni, ciascuna delle quali è dedicata ad una delle categorie di enti definite dal Codice. Il Registro è gestito operativamente e con modalità informatiche su base territoriale, da ciascuna Regione e Provincia autonoma. Oltre alle modalità di iscrizione, aggiornamento dei dati, cancellazione e migrazione in altra sezione degli enti interessati, la disciplina assoggetta ciascuno degli enti iscritti al Registro ad una revisione periodica almeno triennale finalizzata alla verifica della permanenza dei requisiti richiesti. L'attuazione completa del Registro è prevista entro un anno dall'entrata in vigore del Codice. Entro tale termine, un decreto ministeriale, previa intesa in Conferenza Stato-regioni, 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 con riferimento alle imprese sociali e agli altri enti del Terzo settore iscritti in quest'ultimo. Le Regioni e le Province autonome entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale disciplinano con proprie leggi i procedimenti per l'emanazione dei provvedimenti di iscrizione e di cancellazione degli enti del Terzo settore, e sulla base della struttura informatica unitaria rendono operativo il Registro unico;

- introduce l'**obbligo**, per tutti gli enti del Terzo settore, di **redazione del bilancio**. Fanno eccezione gli enti con ricavi/entrare/rendite o proventi al di sotto dei 220.000 euro che possono redigere il rendiconto di cassa;
- prevede l'**adozione**, con decreto, di **Linee guida in materia di bilancio sociale e di valutazione di impatto sociale** dell'attività svolta dagli enti del Terzo settore;
- obbliga gli enti del Terzo settore con ricavi/rendite/proventi o entrate superiori ad 1 milione di euro a depositare presso il Registro unico nazionale del Terzo settore, e pubblicare nel proprio sito internet, il bilancio sociale, tenendo conto della natura dell'attività esercitata e delle dimensioni dell'ente, anche ai fini della valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte;
- vincola gli enti del Terzo settore con ricavi/rendite/proventi o entrate superiori a cinquantamila euro a pubblicare annualmente ed aggiornare nel proprio sito Internet, o nel sito Internet della rete associativa cui aderiscono, gli eventuali emolumenti, compensi o corrispettivi a qualsiasi titolo attribuiti ai componenti degli organi di amministrazione e controllo, ai dirigenti nonché agli associati;
- dispone dei rapporti degli enti del Terzo settore con gli enti pubblici;
- istituisce il **Consiglio nazionale del Terzo settore** presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- **disciplina i Centri di servizio per il volontariato (CSV)**, dando attuazione alla revisione del sistema di tali centri, prevedendo per essi specifiche forme di finanziamento e determinati compiti e funzioni. Viene inoltre disposto per il sistema dei CSV un nuovo modello di governance, che prevede una revisione dell'attività di programmazione e controllo di compiti e gestione dei CSV, svolta mediante organismi regionali o sovraregionali (OTC) tra loro coordinati sul piano nazionale (ONC);
- disciplina i titoli di solidarietà degli enti del terzo settore nonché le altre forme di finanza sociale;
- prevede il "**social bonus**" ovvero un credito di imposta a favore di coloro che effettuano erogazioni liberali in denaro a favore di ODS e APS che hanno presentato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali un progetto per sostenere il recupero degli immobili pubblici inutilizzati o di beni mobili o immobili confiscati alla criminalità organizzata;
- disegna **specifici regimi fiscali agevolati per gli ETS che si iscrivono al Registro unico nazionale**. Resta inteso che tale normativa si applica agli ETS a decorrere dal periodo successivo all'intervenuta autorizzazione da parte della Commissione europea, e non prima del periodo di imposta successivo a quello di operatività del Registro unico nazionale. A tale regola generale, derogano alcune agevolazioni fiscali per le quali non è prevista l'autorizzazione comunitaria, ed è quindi concessa una anticipata entrata in vigore al 1° gennaio 2018 (deducibilità/detraibilità delle erogazioni liberali effettuate a favore degli ETS; social bonus; esenzioni e agevolazioni riconosciute ai fini dei tributi locali e delle imposte indirette; regime di esenzione IRES dei redditi immobiliari riconosciuto alle ODV e alle APS);
- detta le **norme in materia di controlli e coordinamento**. Più precisamente, assegna all'Ufficio del Registro Unico nazionale del Terzo settore il compito di esercitare controlli e poteri sulle fondazioni del Terzo settore; dispone in tema di sanzioni a carico dei rappresentanti legali e dei componenti degli organi amministrativi; demanda al Ministero del lavoro e delle politiche sociali lo svolgimento di una serie di attività di monitoraggio, vigilanza e controllo, miranti a garantire l'uniforme applicazione della disciplina degli enti del Terzo Settore e l'effettuazione dei relativi controlli, identificandone e disciplinandone il relativo oggetto; disciplina i controlli di natura fiscale.

Come detto, le **disposizioni del Codice saranno pienamente operative a partire dal febbraio 2019** (termini per la modifica degli statuti con l'indicazione della denominazione ETS; messa a regime del Registro unico nazionale del Terzo settore).

Successivamente, il **D. L.gs. 3 agosto 2018, n. 105 ha apportato disposizioni integrative e correttive al Codice del Terzo settore** ([AG 33](#). Qui il [dossier di documentazione](#) predisposto per l'esame della

Commissione XII-Affari sociali) . Tra le questioni emerse, oggetto dell'intervento in esame, si segnalano:

- l'elenco delle attività di interesse generale esercitabili dagli Enti del Terzo Settore (ETS) viene integrato con la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo (art. 3);
- la proporzionalità degli obblighi contabili degli ETS: sale da 100mila a 220mila euro annui il limite di entrate per gli obblighi di trasparenza sui compensi erogati (art. 5);
- il perimetro entro cui possono muoversi i lavoratori degli ETS. Vengono introdotte deroghe al principio in base al quale la differenza retributiva tra i lavoratori dipendenti non può essere superiore al rapporto uno a otto e viene riconosciuto il diritto a forme di flessibilità oraria per i lavoratori subordinati che svolgono attività volontariato presso un ETS (art. 6);
- l'assetto civilistico in relazione all'iscrizione degli enti (art. 8);
- la revisione legale dei conti: si chiarisce che, fermo restando il controllo contabile già previsto, l'obbligo di sottoporsi a revisione legale dei conti sussiste solo per gli ETS di maggiori dimensioni e che, per previsione statutaria, l'ETS può affidare la revisione legale dei conti, quando essa sia obbligatoria, all'organo di controllo interno, a condizione che in tale organo di controllo sia presente un revisore legale iscritto nell'apposito registro (art. 10);
- la previsione che le organizzazioni di volontariato di secondo livello devono avvalersi in modo prevalente dell'attività di volontariato delle persone fisiche associate alle organizzazioni di primo livello che ne compongono la base sociale (art. 11);
- l'aumento di quattro unità del numero dei componenti del Consiglio nazionale del Terzo settore, al fine di assicurare una più ampia rappresentanza degli enti, comprese le reti associative (art. 15);
- la previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni per la definizione annuale dell'atto di indirizzo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che determina gli obiettivi di finanziamento del Fondo per il sostegno dei progetti e delle attività di interesse generale nel Terzo settore (art. 19);
- l'estensione anche alle organizzazioni di volontariato – e non alle sole fondazioni – delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali per attività di interesse generale (art. 20);
- l'estensione a tutti gli enti iscritti al Registro unico nazionale, inclusi gli enti del Terzo settore commerciali, della possibilità di emettere titoli di solidarietà, ovvero obbligazioni e altri titoli di debito, nonché certificati di deposito, con l'obiettivo di sostenere le attività istituzionali degli enti del Terzo settore (art. 21);
- l'aggiornamento della denominazione dei soggetti che svolgono attività di *social lending*, facendo riferimento ai gestori delle piattaforme di prestiti per soggetti finanziatori non professionali; le cosiddette piattaforme di *peer to peer lending* (art. 22);
- l'individuazione delle attività svolte dagli enti del Terzo settore che si caratterizzano per essere non commerciali, prevedendo una presunzione in base alla quale tali attività si considerano non commerciali qualora i ricavi non superino di oltre il 10 per cento i relativi costi per ciascun periodo d'imposta e per non oltre due periodi di imposta consecutivi (art. 23);
- la modifica del regime fiscale opzionale per la determinazione del reddito di impresa degli enti non commerciali del Terzo settore, prevedendo che tra i ricavi cui applicare il coefficiente di redditività siano aggiunti anche i ricavi conseguiti attraverso la raccolta di fondi, oltre a quelli conseguiti nell'esercizio delle attività di interesse generale e delle attività diverse, secondarie e strumentali (art. 24);
- l'esclusività delle attività di interesse generale svolte con modalità non commerciali, ai fini del cosiddetto *social bonus* (art. 25);
- l'estensione della detrazione maggiorata del 35 per cento alle erogazioni liberali eseguite a favore delle organizzazioni di volontariato (art. 26);
- l'esenzione dall'imposta di registro per gli atti costitutivi e quelli connessi allo svolgimento delle attività delle organizzazioni di volontariato e dall'IRES per i redditi degli immobili destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciali (art. 27);
- le correzioni di coordinamento relative agli indici sintetici di affidabilità fiscale che non si applicano per gli enti che utilizzano il regime forfetario (art. 28);
- la modifica degli obblighi di tenuta e conservazione delle scritture contabili per gli enti non commerciali del Terzo settore che non applicano il regime forfetario (art. 29);
- il coordinamento normativo della disciplina del Terzo settore con la normativa prevista nel Testo unico delle imposte sui 11 redditi, con la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto, nonché con le disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (art. 30).

In ultimo, il **decreto legge 119/2018**, all'art. 24-*ter*, ha fornito un nuovo criterio per la determinazione della natura commerciale o non commerciale degli enti del Terzo settore ed è intervenuto sulla disciplina per le deduzioni previste per chi effettua erogazioni liberali a favore di enti del Terzo settore.

Rispetto alle organizzazioni di volontariato (ODV), viene confermata la disciplina previgente del rimborso

spese per l'attività di interesse generale prestata (art. 33, co. 3), ma si prevede una deroga al limite del solo rimborso delle spese per le attività svolte come attività secondarie e strumentali. Sul punto, si ricorda che non è stato ancora emanato il decreto interministeriale (di cui all'art. 6 del Codice), che dovrà definire "criteri e limiti" alla stregua dei quali le attività devono considerarsi "secondarie e strumentali".

Ulteriori modifiche al Codice riguardano l'estensione dell'utilizzo dei **titoli di solidarietà a tutti enti del TS** (art. 77 ). Inoltre, nel caso in cui, entro dodici mesi dal loro collocamento, gli istituti emittenti non utilizzino i titoli di solidarietà in favore degli enti del TS, le somme corrispondenti dovranno essere utilizzate per la sottoscrizione o per l'acquisto di titoli di Stato italiani aventi durata pari a quella originaria dei relativi titoli.

### **Allegati e Link Web**

[Codice del Terzo settore: Questioni di diritto transitorio - Prime indicazioni. Nota direttoriale n. 12604 del 29 dicembre 2017](http://www.camera.it/temiap/2019/01/07/OCD177-3865.pdf)

<http://www.camera.it/temiap/2019/01/07/OCD177-3865.pdf>

[Codice del Terzo settore: adeguamenti statutari, Circolare ministeriale n. 20 del 27 dicembre 2018](http://www.camera.it/temiap/2019/01/07/OCD177-3867.html)

<http://www.camera.it/temiap/2019/01/07/OCD177-3867.html>

### **Revisione della disciplina in materia di impresa sociale (D. Lgs. 112/2017)**

L'impresa sociale è specificamente regolata dal [D. Lgs. 112/2017](#), attuativo della legge delega 106/2016, anche se occorre ricordare che tale decreto non esaurisce la disciplina dell'impresa sociale. **A tale ente si applicano, se compatibili, le norme di cui al [D. Lgs. 117/2017](#) recante il Codice del terzo settore, nonché, per gli aspetti che rimangono ancora non disciplinati, le disposizioni del Codice civile concernenti la forma giuridica in cui l'impresa sociale è costituita (art. 1, comma 5, D.Lgs. 112/2017).**

Il [D. Lgs. 112/2017](#) *Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 2, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106* ha [definito imprese sociali](#) "tutti gli enti privati che esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività". Non possono acquisire la qualifica di impresa sociale le società costituite da un unico socio persona fisica, le amministrazioni pubbliche (incluse le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni e gli enti locali e loro consorzi e associazioni, tutti gli enti pubblici non economici, nazionali regionali locali), e gli enti i cui atti costitutivi limitino, anche indirettamente, l'erogazione dei beni e dei servizi in favore dei soli soci o associati. Agli enti religiosi civilmente riconosciuti le norme del Decreto 112/2017 si applicano a particolari condizioni. Le cooperative sociali e i loro consorzi acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali. Ad esse le disposizioni del Decreto 112/2017 si applicano nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili.

**Si allargano i settori di attività dell'impresa sociale.** Di nuova introduzione (rispetto al dettato del decreto legislativo n. 155 del 2006) sono, fra le altre, le attività ascrivibili a: ricerca scientifica di particolare interesse sociale; organizzazione e gestione di attività culturali, turistiche o ricreative di particolare interesse sociale; riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata; alloggio sociale; microcredito; agricoltura sociale.

Quale ente del Terzo settore, l'impresa sociale non può avere come scopo principale quello di distribuire ai propri soci, amministratori, dipendenti, ecc., gli utili ed avanzi di gestione, i quali devono essere destinati allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio. In deroga al generale divieto, il decreto consente - innovando rispetto alla disciplina previgente - **la distribuzione di una quota degli utili e degli avanzi di gestione annuali**. Tale quota deve comunque essere inferiore al cinquanta per cento degli utili e avanzi complessivi, dedotte eventuali perdite maturate negli esercizi precedenti. La distribuzione di tale quota è ammessa per le imprese sociali costituite nelle forme di cui al libro V del codice civile, solo nelle seguenti modalità:

- aumento gratuito del capitale sociale sottoscritto e versato dai soci, nei limiti delle variazioni dell'indice nazionale generale annuo dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati, calcolate dall'ISTAT per il periodo corrispondente a quello dell'esercizio sociale in cui gli utili e gli avanzi di gestione sono stati prodotti;

- distribuzione di dividendi ai soci, anche mediante aumento gratuito del capitale sociale o l'emissione di strumenti finanziari, in misura comunque non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato.

Per quanto riguarda le **scritture contabili**, le imprese sociali hanno l'obbligo di:

- tenere il libro giornale e il libro degli inventari;
- 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, in quanto compatibili;
- depositare presso il registro delle imprese e pubblicare nel proprio sito internet il bilancio sociale.

Il decreto prevede **disposizioni dirette a favorire il coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e degli stakeholders di riferimento**. Tali disposizioni non si applicano alle cooperative a mutualità prevalente e agli enti ecclesiastici. Il coinvolgimento si attua attraverso strumenti di consultazione o partecipazione, onde esercitare un'influenza sulle decisioni dell'impresa sociale, con specifico (ma non esclusivo) riguardo alle condizioni di lavoro ed alla qualità dei beni e servizi prodotti o scambiati.

Per quanto riguarda la **disciplina del lavoro**, il decreto ribadisce il principio della non inferiorità del trattamento economico e normativo dei lavoratori dell'impresa sociale rispetto a quanto previsto dai contratti collettivi. Aggiunge un limite all'eventuale divario salariale tra i lavoratori dipendenti dell'impresa sociale. Tale divario non può essere superiore al rapporto (calcolato sulla retribuzione annuale lorda) di uno ad otto. È ribadita l'ammissione della prestazione di attività di volontariato all'interno dell'impresa sociale (i volontari non possono superare i lavoratori).

Si ricorda infine che le imprese sociali possono destinare una quota non superiore al tre per cento degli utili netti annuali, dedotte eventuali perdite maturate negli esercizi precedenti, a fondi istituiti dagli enti e dalle associazioni (anche enti associativi riconosciuti), nonché dalla Fondazione Italia Sociale, specificamente ed esclusivamente destinati alla promozione e allo sviluppo delle imprese sociali attraverso azioni ed iniziative di varia natura, quali il finanziamento di progetti di studio e di ricerca in tema di impresa sociale o di attività di formazione dei lavoratori dell'impresa sociale, la promozione della costituzione di imprese sociali o di loro enti associativi, o il finanziamento di specifici programmi di sviluppo di imprese sociali o di loro enti associativi.

Per quanto riguarda le **disposizioni fiscali**, è prevista la defiscalizzazione degli utili se investiti per intero nell'attività dell'impresa sociale nonché la detrazione IRPEF del 30% delle somme investite dai privati (fino ad un milione di euro) e mantenute per un limite di tre anni, nonché la deduzione IRES del 30% sulle somme delle somme investite da imprese e mantenute per almeno tre anni.

Successivamente, nel corso di incontri del Governo con attori istituzionali (Commissione politiche sociali della Conferenza Stato – Regioni, Amministrazione finanziaria, rappresentanti del Notariato) e a seguito di riunioni con il Consiglio nazionale del Terzo settore, è emersa l'**esigenza di apportare correzioni alla nuova normativa sulla impresa sociale**. Il 21 marzo 2018, il Consiglio dei Ministri ha approvato in via preliminare lo **Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 112, recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale**. Lo schema di decreto ([A.G. 019](#)) è stato quindi trasmesso alle Camere per l'espressione del parere. Le questioni emerse, oggetto dell'intervento in esame, riguardano:

Le **questioni oggetto dell'intervento** riguardano:

- l'aggiornamento del calcolo della quota di lavoratori qualificati come "molto svantaggiati" dipendenti dell'impresa sociale;
- l'esplicitazione della disciplina applicabile in materia di cooperative, con specifico riguardo ai ristorni ed alle operazioni straordinarie;
- il rapporto tra imprese sociali e pubbliche amministrazioni: il divieto per queste ultime di assumere la direzione, il coordinamento o il controllo di un'impresa sociale potrebbe risultare impeditivo dell'acquisto della qualifica di impresa sociale per quegli enti privati (ex IPAB) per i quali la preposizione alla presidenza dell'organo di amministrazione di un rappresentante della P.A. non è associata ad un effettivo potere di direzione;
- l'adeguamento degli statuti delle imprese sociali alle novità legislative con la maggioranza prevista per l'assemblea ordinaria, che non dovrebbe essere utilizzata per approvare ulteriori modifiche non richieste;
- la previsione di forme di collaborazione tra le diverse amministrazioni competenti in materia di controlli



sulle imprese sociali;

- la previsione di un limite temporale volto a circoscrivere le agevolazioni fiscali sugli investimenti a favore delle imprese sociali, unitamente al ridotto limite temporale di mantenimento dell'investimento.

Le Commissioni speciali di Camera e Senato hanno espresso parere sul provvedimento: al Senato il 22 maggio 2018 ([parere favorevole condizionato](#)) e il 7 giugno alla Camera ([parere favorevole con osservazioni](#)).

Sulla G.U 185 del 10 agosto 2018, è stato infine pubblicato il D. Lgs. 20 luglio 2018, n. 95, *Disposizioni integrative e correttive del [decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112](#), recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, ai sensi dell'[articolo 1, comma 7, della legge 6 giugno 2016, n. 106](#)*.

## Disciplina del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (D.Lgs. 111/2017)

Il [D. Lgs. 111/2017](#) *Disciplina dell'istituto del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche* si propone il completamento della [riforma strutturale dell'istituto del 5 per mille](#), mediante:

- la razionalizzazione e revisione dei criteri di accreditamento dei soggetti beneficiari e dei requisiti per l'accesso al beneficio;
- la semplificazione e accelerazione delle procedure per il calcolo e l'erogazione dei contributi spettanti;
- l'introduzione di obblighi di pubblicità delle risorse erogate; la revisione della disciplina sanzionatoria.

## Statuto della Fondazione Italia sociale (D.P.R. 28 luglio 2017)

Il [D.P.R. 28 luglio 2017](#) *Approvazione dello statuto della Fondazione Italia sociale* (qui l'[iter parlamentare](#) del provvedimento) definisce la Fondazione Italia sociale una persona giuridica privata che risponde ai principi e allo schema giuridico della fondazione di partecipazione, senza scopo di lucro e con durata illimitata. Scopo della Fondazione quello di sostenere la realizzazione e lo sviluppo di interventi innovativi da parte di enti del Terzo settore, svolgendo una funzione sussidiaria e non sostitutiva dell'intervento pubblico. Il patrimonio della Fondazione è costituito da una dotazione iniziale, conferita dallo Stato, pari a un milione di euro. La Fondazione dovrà trasmettere alle Camere, entro il 31 dicembre di ogni anno, una relazione sulle attività svolte per il perseguimento degli scopi istituzionali, sui risultati conseguiti, sull'entità e articolazione del patrimonio, nonché sull'utilizzo della dotazione iniziale di un milione di euro.

## Finanziamento di progetti filantropici

Il c.d. Decreto fiscale (art. 18. co. 2-*bis* e 2-*ter* del decreto legge 119/2018) ha consentito agli enti del Terzo settore di effettuare lotterie finalizzate alla raccolta di donazioni di importo non inferiore a 500 euro. Le lotterie possono essere organizzate anche con l'intervento degli intermediari finanziari che gestiscono il patrimonio dei soggetti partecipanti. Il ricavato derivante dalle lotterie filantropiche è destinato ad alimentare i fondi dei citati enti per la realizzazione di progetti sociali.

## La riforma del servizio civile

Nel mese di aprile 2018 è stato adottato il [decreto legislativo n. 43 del 2108](#) recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40.

Le modifiche al decreto legislativo n. 40 del 2017 attengono, in particolare, ai seguenti profili:

- la specificazione ed ampliamento dei settori di intervento del servizio civile universale, sì da ricomprendervi l'educazione e promozione "**paesaggistica, ambientale, del turismo sostenibile e sociale**";

un rafforzato coinvolgimento delle Regioni in sede di programmazione, tale da esprimersi mediante con l'**intesa** (non già il parere, come invece previsto nel decreto legislativo n. 40 del 2017) **della Conferenza permanente**;

- **le reti** che gli enti di servizio civile universale possono costituire con altri soggetti pubblici e privati;
- modalità di elezione e rinnovo della **Rappresentanza degli operatori volontari**;
- **programmazione finanziaria** delle risorse necessarie per le elezioni ed assemblee della Rappresentanza;
- la composizione della **Consulta nazionale per il servizio civile universale**;
- modalità di **pubblicità della selezione dei giovani** da avviare al servizio civile universale;
- l'**articolazione dell'impegno settimanale** di cui consta il rapporto di servizio civile universale;
- la parametrizzazione del **trattamento economico del personale volontario impiegato nella cooperazione allo sviluppo** sul trattamento dei giovani ammessi a svolgere il servizio civile universale.

Nella relazione illustrativa si evidenziano le ragioni dell'intervento, identificate in particolare nelle criticità emerse dall'attuazione del decreto legislativo n. 40 del 2017 che hanno reso necessario un intervento normativo integrativo e correttivo. Sono richiamati in particolare i seguenti profili critici emersi in sede di prima attuazione:

- il ruolo attribuito alle Regioni nell'ambito del sistema, che ha determinato da parte di alcune (Lombardia e Veneto) l'instaurazione di giudizi di legittimità costituzionale avverso le correlative disposizioni del decreto legislativo n. 40 del 2017;
- la mancata previsione di alcuni settori di intervento, che pur sono andati sviluppandosi nel tempo;
- la difficoltà di attuazione dell'istituzione della Rappresentanza degli operatori volontari;
- una ridotta partecipazione dei soggetti in seno alla Consulta nazionale per il servizio civile universale;
- una non adeguata pubblicità della procedura di selezione dei giovani da avviare al servizio civile universale da parte degli enti iscritti all'Albo.

## ***Il servizio civile universale***

Nell'ambito della legge per la [riforma del Terzo settore](#), è stato istituito il [servizio civile "universale"](#), finalizzato alla "difesa non armata e nonviolenta della Patria, all'educazione alla pace tra i popoli, nonché alla promozione dei valori fondativi della Repubblica". Il servizio civile è rivolto ai giovani e investe ambiti quali: assistenza; protezione civile; patrimonio ambientale e riqualificazione urbana; patrimonio storico, artistico e culturale; educazione e promozione culturale e dello sport; agricoltura in zona di montagna, agricoltura sociale e biodiversità; promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata; promozione e tutela dei diritti umani; cooperazione allo sviluppo; promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero.

Il testo di riforma ([decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40](#)) dispone dunque, in primo luogo l'**istituzione del servizio civile "universale"** (nella precedente normativa il riferimento era al servizio civile "nazionale") finalizzato alla difesa non armata e nonviolenta della Patria, all'educazione alla pace tra i popoli, nonché alla promozione dei valori fondativi della Repubblica.

I **settori di intervento** in cui si realizzano le finalità del servizio civile universale sono: assistenza; protezione civile; patrimonio ambientale e riqualificazione urbana; patrimonio storico, artistico e culturale; educazione e promozione culturale e dello sport; agricoltura in zona di montagna, agricoltura sociale e biodiversità; promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata; promozione e tutela dei diritti umani; cooperazione allo sviluppo; promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero.

Alla base della **programmazione** del servizio civile universale è collocato il Piano triennale, modulato per Piani annuali; tali Piani sono predisposti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri sentite le amministrazioni competenti in base al settore e sono approvati con DPCM, previo parere della Consulta nazionale per il servizio civile universale e intesa della Conferenza Stato-regioni. Il Piano triennale è attuato mediante programmi di intervento proposti dagli enti di servizio civile universale che si articolano, a loro volta, in progetti i quali indicano: le azioni; il numero e la distribuzione degli operatori volontari nelle sedi di attuazione

il personale dell'ente coinvolto.

La Presidenza del Consiglio cura l'amministrazione e la programmazione annuale delle risorse del **Fondo nazionale per il servizio civile**, alimentato con le risorse derivanti dal bilancio dello Stato nonché da altre fonti pubbliche e private, comprese quelle comunitarie. A tal fine elabora ogni anno - previo parere della Consulta nazionale del servizio civile universale e della Conferenza Stato-Regioni - un documento di programmazione finanziaria, che dispone la ripartizione delle risorse occorrenti per la realizzazione del servizio civile.

Quanto alle modalità di presentazione dei **programmi di intervento**, a seguito di avviso pubblico questi sono presentati da soggetti iscritti all'Albo, e sono approvati dalla Presidenza del Consiglio (alla quale sono trasmessi esclusivamente per via telematica), sentite le regioni interessate. Il decreto con l'elencazione dei programmi è pubblicato sul sito istituzionale.

E' consentito alle regioni, agli enti locali, agli altri enti pubblici territoriali e agli enti di Terzo settore di attivare autonomamente progetti di servizio civile con risorse proprie, da realizzare presso soggetti accreditati all'Albo, previa approvazione della Presidenza del Consiglio.

E' dunque individuata nella **Presidenza del Consiglio** l'amministrazione competente a svolgere le funzioni attribuite allo Stato, che riguardano la programmazione, l'organizzazione e l'attuazione del servizio civile universale, nonché l'accreditamento degli enti e le attività di controllo.

Le funzioni svolte dalle **regioni** e dalle province autonome sono individuate nella partecipazione alle attività di programmazione e di valutazione dei programmi di intervento del servizio civile, nonché, sulla base di specifici accordi con lo Stato, nella formazione del personale e nelle attività di controllo.

Il testo definisce i compiti degli **enti di servizio civile nazionale** ed è prevista la possibilità che gli stessi costituiscano reti con altri soggetti pubblici e privati.

Viene quindi istituito l'**Albo degli enti di servizio civile universale** presso la Presidenza del Consiglio e sono disciplinati i livelli minimi di capacità organizzativa per la relativa iscrizione.

Sono altresì disciplinati il ruolo ed i compiti assegnati agli **operatori volontari** del servizio civile nazionale, che sono i giovani ammessi a svolgere il servizio civile universale a seguito di bandi pubblici di selezione e che svolgono le attività previste nell'ambito dei progetti, nel rispetto di quanto stabilito dal contratto. Viene al contempo istituita la **Rappresentanza nazionale degli operatori volontari** al fine di assicurare in modo costante il confronto tra Stato e operatori.

Il servizio civile universale può essere svolto **in Italia o all'estero**. In ogni caso, anche i soggetti ammessi a svolgere il servizio civile universale in Italia, possono effettuare un periodo di servizio all'estero entro certi limiti. Sia per i programmi di intervento in Italia sia per quelli all'estero è prevista l'erogazione di contributi finanziari agli enti da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri, nei limiti delle risorse annualmente assegnate al Fondo nazionale per il servizio civile, destinati alla parziale copertura delle spese sostenute per le finalità indicate dal testo.

Quanto ai **requisiti** di partecipazione al servizio civile universale, rimane fermo il requisito anagrafico (età compresa tra 18 e 28 anni) e, oltre ai cittadini italiani, sono ammessi i cittadini degli altri Stati dell'Unione europea nonché – in aderenza con la giurisprudenza costituzionale sul punto – gli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia.

Il testo definisce quindi lo **status** di operatore volontario e ne disciplina diritti e doveri, precisando la natura del servizio civile universale. In particolare, la durata è pari a minimo 8 e massimo 12 mesi; è riconosciuto, in capo agli operatori volontari, il diritto-dovere della **formazione**.

Quanto al monte orario previsto, questo è complessivamente di 25 ore se settimanali; se annuo, corrisponde ad un massimo di 1145 ore, qualora sia calibrato su dodici mesi; ad un massimo di 765 ore, qualora sia su otto mesi.

E' disciplinato il trattamento economico e giuridico degli operatori volontari prevedendo, in particolare, la corresponsione di un assegno, da erogare nel rispetto di specifici criteri, la cui quantificazione è demandata al documento di programmazione finanziaria.

A seguito dell'attività svolta viene rilasciato un attestato; sono infatti riconosciuti una serie di benefici nel campo dell'istruzione e dell'inserimento lavorativo per gli operatori volontari che hanno svolto attività di servizio civile, quali crediti formativi universitari, collocamento nel mercato del lavoro, possibili titoli di preferenza nei concorsi pubblici se previsto dai bandi. La cessazione anticipata del rapporto di servizio civile universale comporta, salvo documentati motivi di salute o forza maggiore, la decadenza da tali benefici.

Alla Presidenza del Consiglio dei ministri, sulla base di uno specifico piano annuale (pubblicato sul sito *internet*), compete un controllo sulla gestione delle attività degli enti. La Presidenza del consiglio svolge altresì una valutazione concernente l'impatto dei programmi di intervento sui territori e sulle comunità locali interessate; i relativi risultati affluiscono in un rapporto annuale, da pubblicare sul sito istituzionale. Ad essa è

inoltre affidato il compito di effettuare verifiche ispettive, da realizzarsi presso gli enti anche per il tramite delle regioni e delle province autonome ovvero del Ministero degli affari esteri per gli interventi all'estero.