



## LEGGE 106/2016

RIFORMA DEL TERZO SETTORE, DELL'IMPRESA SOCIALE E  
DEL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

### PROPOSTE ANPAS di SVILUPPO DI ALCUNI TEMI DELLA PIATTAFORMA ANPAS VERSIONE 1.0

(Bozza del 18/11/2016)

Come contributo alla redazione dei decreti attuativi delle deleghe della legge 106/2016 sulla riforma del terzo settore si formulano alcune proposte sotto forma di emendamenti:

**I) Alla legge 266/1991;**

**II) Al Decreto Legislativo 155/2006 sull'impresa sociale;**

#### **I) Emendamenti legge 266/1991**

Nel decreto legislativo di cui all'art. 1 comma 2 lettera b) della legge 106/2016 si propone di inserire le seguenti modifiche della legge 266/1991

***In grassetto le aggiunte proposte*** ~~In barrato le cancellazioni~~

#### **A)**

All'art. 3 della legge 266/1991 aggiungere il seguente comma 6:

#### **Art. 3. Organizzazioni di volontariato**

1. E' considerato organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui all'articolo 2, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti.
2. Le organizzazioni di volontariato possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata al perseguimento dei loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico.
3. Negli accordi degli aderenti, nell'atto costitutivo o nello statuto, oltre a quanto disposto dal codice civile per le diverse forme giuridiche che l'organizzazione assume, devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti. Devono essere altresì stabiliti l'obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti.

4. Le organizzazioni di volontariato possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da esse svolta.

5. Le organizzazioni svolgono le attività di volontariato mediante strutture proprie o, nelle forme e nei modi previsti dalla legge, nell'ambito di strutture pubbliche o con queste convenzionate.

**6. Per le organizzazioni di volontariato, iscritte nei registri di cui all'art. 6, lo svolgimento delle attività istituzionali non costituisce esercizio di attività di impresa ai fini giuridici e fiscali\***

\*anche nell'ottica di quanto declinato dalla proposta di revisione del Titolo II del libro I del C.C., richiamata nella stessa legge 106/2016 all'art. 3)

**Motivazione:**

A tutela di tutto il mondo del volontariato (piccolo e grande) ed al fine di prevenire diversità interpretative e contenziosi, proponiamo che la delega relativa alla redazione del Codice del Terzo Settore (art. 1 comma 2 lettera b) legge 106/2016) preveda espressamente nel nostro ordinamento giuridico il principio per cui l'attività istituzionale di una associazione di volontariato (che è un tipo "speciale" di ente del terzo settore) prestata nel rispetto della legge 266/1991, anche se organizzata e stabile, e a prescindere dalle dimensioni, non sia mai ritenuta "attività di impresa" ai fini giuridici e fiscali.

**B)**

L'art. 5 della Legge n. 266/91 viene modificato nei seguenti termini

Art. 5. Risorse economiche 1. Le organizzazioni di volontariato traggono le risorse economiche per il loro funzionamento e per lo svolgimento della propria attività da:

a) contributi degli aderenti;

b) contributi di privati;

b.1) ***i frutti civili derivanti dal possesso di beni patrimoniali, materiali ed immateriali***

c) contributi dello Stato, di enti o di istituzioni pubbliche finalizzati esclusivamente al sostegno di specifiche e documentate attività o progetti;

d) contributi ***dell'Unione europea e*** di organismi internazionali;

e) donazioni e lasciti testamentari;

f) rimborsi derivanti da convenzioni ***con la Pubblica amministrazione;***

~~g) entrate derivanti da attività commerciali e produttive marginali.~~

**g) entrate derivanti da attività economiche di natura commerciale e produttiva, svolte in maniera ausiliaria e sussidiaria e comunque finalizzate al raggiungimento degli obiettivi istituzionali;**

**h) entrate derivanti da iniziative promozionali finalizzate al finanziamento dell'organizzazione quali feste e sottoscrizioni anche a premi (v. art. 4 lettera h L.383/2000 APS)**

**i) altre entrate compatibili con le finalità sociali delle ODV (lettera i cit.)**

**Motivazione:**

(b.1) prevedere espressamente la legittimità di entrate derivanti dal godimento dei frutti civili connessi al possesso di beni patrimoniali materiali e immateriali (immobili, marchi, licenze, software, banche dati, diritti d'autore, brevetti e simili) e derivanti dalla partecipazione in società di capitali.

(d) specificità dei contributi europei rispetto a quelli degli organismi internazionali

(f) il corrispettivo dei rimborsi riguarda obbligatoriamente solo quello delle convenzioni con la Pubblica amministrazione

g) il testo originario viene abrogato e sostituito con altra formulazione desunta dalla L.383/2000 sulle APS conformemente alla armonizzazione richiesta dalla legge delega 106/16

h) i) stessa considerazione che precede

**C)**

All'art. 6 aggiungere **il comma 8:**

Registri delle organizzazioni di volontariato istituiti dalle regioni e dalle province autonome

1. Le regioni e le province autonome disciplinano l'istituzione e la tenuta dei registri generali delle organizzazioni di volontariato.

2. L'iscrizione ai registri é condizione necessaria per accedere ai contributi pubblici nonché per stipulare le convenzioni e per beneficiare delle agevolazioni fiscali, secondo le disposizioni di cui, rispettivamente, agli articoli 7 e 8.

3. Hanno diritto ad essere iscritte nei registri le organizzazioni di volontariato che abbiano i requisiti di cui all'articolo 3 e che alleghino alla richiesta copia dell'atto costitutivo e dello statuto o degli accordi degli aderenti.

4. Le regioni e le province autonome determinano i criteri per la revisione periodica dei registri, al fine di verificare il permanere dei requisiti e l'effettivo svolgimento dell'attività di volontariato da parte delle

organizzazioni iscritte. Le regioni e le province autonome dispongono la cancellazione dal registro con provvedimento motivato.

5. (COMMA ABROGATO DAL D.LGS. 2 LUGLIO 2010, N. 104)).

6. Le regioni e le province autonome inviano ogni anno copia aggiornata dei registri all'Osservatorio nazionale per il volontariato, previsto dall'articolo 12.

7. Le organizzazioni iscritte nei registri sono tenute alla conservazione della documentazione relativa alle entrate di cui all'articolo 5, comma 1, con l'indicazione nominativa dei soggetti eroganti.

**8. Le Organizzazioni di volontariato - in possesso dei requisiti di cui alla presente legge, costituite ed operanti da almeno un anno, che associano almeno cinquecento organizzazioni di volontariato di primo livello iscritte ai registri in almeno dieci regioni - sono considerate organizzazioni di volontariato di secondo livello e possono iscriversi nel registro delle organizzazioni di volontariato a carattere nazionale. L'iscrizione nel registro nazionale delle organizzazioni di volontariato a carattere nazionale comporta il diritto di automatica iscrizione nel registro medesimo dei relativi livelli di organizzazione regionale con almeno tre organizzazioni di volontariato di primo livello iscritte ai registri.**

#### **Motivazione**

Prevedere un registro nazionale anche per le ODV (Organizzazioni di Volontariato) di secondo livello (come ANPAS)

#### **D)**

All'Art. 7 (convenzioni) aggiungere un quarto comma

Art. 7. Convenzioni

1. Lo Stato, le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli altri enti pubblici possono stipulare convenzioni con le organizzazioni di volontariato iscritte da almeno sei mesi nei registri di cui all'articolo 6 e che dimostrino attitudine e capacità operativa.

2. Le convenzioni devono contenere disposizioni dirette a garantire l'esistenza delle condizioni necessarie a svolgere con continuità le attività oggetto della convenzione, nonché il rispetto dei diritti e della dignità degli utenti. Devono inoltre prevedere forme di verifica delle prestazioni e di controllo della loro qualità nonché le modalità di rimborso delle spese.

3. La copertura assicurativa di cui all'articolo 4 è elemento essenziale della convenzione e gli oneri relativi sono a carico dell'ente con il quale viene stipulata la convenzione medesima.

**4. In applicazione dei principi di universalità, solidarietà, efficienza economica, adeguatezza e di sussidiarietà, i servizi in convenzione, anche per lo svolgimento di attività sanitarie e socio sanitarie per il servizio sanitario nazionale, avvengono, in via prioritaria, in deroga ai principi dell'evidenza pubblica, mediante affidamento diretto e in assenza di pubblicità. Restano fermi i requisiti ed i criteri che danno titolo di priorità nella scelta delle organizzazioni di volontariato per la stipula delle convenzioni, secondo quanto stabilito dalle Regioni e dalle Province Autonome**

**Motivazione:**

La norma costituisce il riconoscimento di tale facoltà effettuato dalle sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione europea c-113/2013 Spezzino e C-50/2014 Casta

**E)**

All'art. 8 comma 2 della legge 266/1991 sostituire "dell'imposta del valore aggiunto" con "**delle imposte dirette e indirette**".

All'art. 8 aggiungere il comma 5:

Art. 8. Agevolazioni fiscali

1. Gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà e quelli connessi allo svolgimento delle loro attività sono esenti dall'imposta di bollo e dall'imposta di registro.

2. Le operazioni effettuate dalle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, non si considerano cessioni di beni né prestazioni di servizi ai fini dell'imposta sul valore aggiunto **delle imposte dirette e indirette**; le donazioni e le attribuzioni di eredità o di legato sono esenti da ogni imposta a carico delle organizzazioni che perseguono esclusivamente i fini suindicati.

3. All'articolo 17 della legge 29 dicembre 1990, n. 408, come modificato dall'articolo 1 della legge 25 marzo 1991, n. 102, dopo il comma 1-bis è aggiunto il seguente: "1-ter. Con i decreti legislativi di cui al comma 1, e secondo i medesimi principi e criteri direttivi, saranno introdotte misure volte a favorire le erogazioni liberali in denaro a favore delle organizzazioni di volontariato costituite esclusivamente ai fini di solidarietà, purché le attività siano destinate a finalità di volontariato, riconosciute idonee in base alla normativa vigente in materia e che risultano iscritte senza interruzione da almeno due anni negli appositi registri. A tal fine, in deroga alla disposizione di cui alla lettera a) del comma 1, dovrà essere prevista la deducibilità delle predette erogazioni, ai sensi degli articoli 10, 65 e 110 del testo unico

delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni e integrazioni, per un ammontare non superiore a lire 2 milioni ovvero, ai fini del reddito di impresa, nella misura del 50 per cento della somma erogata entro il limite del 2 per cento degli utili dichiarati e fino ad un massimo di lire 100 milioni".

4. I proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) e dell'imposta locale sui redditi (ILOR), qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato. (I criteri relativi al concetto di marginalità di cui al periodo precedente, sono fissati dal Ministro delle finanze con proprio decreto, di concerto con il Ministro degli affari sociali.)

**Motivazione:**

Sancire espressamente quanto già previsto circa l'irrilevanza fiscale delle attività istituzionali della ODV.

**H)**

Dopo l'art. 9 inserire **art. 9/bis** (privilegi)

**1. I crediti delle associazioni di volontariato hanno privilegio generale sui beni mobili del debitore ai sensi dell'articolo 2751-bis del codice civile.**

**2. I crediti di cui al comma 1 sono collocati, nell'ordine dei privilegi, subito dopo i crediti di cui alla lettera c) del secondo comma dell'articolo 2777 del codice civile.**

**Motivazione:**

Equiparare trattamento delle ODV con quello stabilito per le APS

**I)**

Dopo l'art. 15 inserire **l'art. 15/bis**

**(Messaggi di utilità sociale)**

**1. Ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 giugno 2000, n. 150, la Presidenza del Consiglio dei ministri trasmette alla società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo i messaggi di utilità sociale ricevuti dal Consiglio nazionale del terzo settore .**

**2. All'articolo 6, primo comma, della legge 14 aprile 1975, n.103, dopo le parole: "alle associazioni nazionali del movimento cooperativo giuridicamente riconosciute," sono inserite le seguenti: "alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri nazionale e regionali,".**

L)

Dopo l'art. 15/ bis inserire il seguente articolo

**Art. 15/ter (Tutela degli interessi sociali e collettivi)**

**1. Le organizzazioni di volontariato sono legittimate:**

**a) a promuovere azioni giurisdizionali e ad intervenire nei giudizi promossi da terzi, a tutela dell'interesse dell'organizzazione;**

**b) ad intervenire in giudizi civili e penali per il risarcimento dei danni derivanti dalla lesione di interessi collettivi concernenti le finalità generali perseguite dall'associazione;**

**c) a ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi lesivi degli interessi collettivi relativi alle finalità di cui alla lettera b).**

M)

Dopo l'art. 17 aggiungere il seguente articolo

**Art.18 Locali utilizzati dalle organizzazioni di volontariato**

**1. Le sedi delle organizzazioni di volontariato e i locali in cui si svolgono le relative attività sono compatibili con tutte le destinazioni d'uso omogene previste dal decreto del Ministero dei Lavori Pubblici 2 aprile 1968 e simili, indipendentemente dalla destinazione urbanistica"**

**2. Per concorrere al finanziamento di programmi di costruzione, di recupero, di restauro, di adattamento, di adeguamento alle norme di sicurezza e di straordinaria manutenzione di strutture o edifici da utilizzare per le finalità di cui al comma 1, per la dotazione delle relative attrezzature e per la loro gestione, le organizzazioni di volontariato sono ammesse ad usufruire, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, di tutte le facilitazioni o agevolazioni previste per i privati, in particolare per quanto attiene all'accesso al credito agevolato.**

**3. All'articolo 32, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 dopo le parole: "nonché ad associazioni di promozione sociale" si aggiunga "**e ad organizzazioni di volontariato**"**

**Motivazione:**

Estendere anche alle ODV la previsione, relativa alla destinazione d'uso dei locali utilizzati per le attività istituzionali, oggi contenuta nell'art. 32 comma 3 della legge 383/2000 sulle Associazioni di promozione sociale (APS) e le agevolazioni previste per le APS

## **Rimborso spese volontari**

**In riferimento all'art. 5 comma 1 lettera b della legge 106/2016** (*introduzione di criteri e limiti relativi al rimborso spese per le attività dei volontari, preservandone il carattere di gratuità e di estraneità alla prestazione lavorativa*) ANPAS conferma la piena approvazione della modalità di rimborso spese ai volontari secondo i parametri oggettivi della legge 266/91 (art. 2) e la totale contrarietà ai rimborsi spese *forfetari* ai volontari (vedasi anche ordinanza n. 238900 della Corte di Cassazione depositata il 23 novembre 2015)

*Art. 2 legge 266/91*

- 1. Ai fini della presente legge per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà.*
- 2. L'attività del volontariato non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse.*
- 3. La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte.*

### **Motivazione:**

Valorizzare il diritto al volontariato e all'impegno sociale dei cittadini riconosciuto dalla Costituzione italiana, parametri peraltro ribaditi dalle due recenti sentenze dalla Corte di Giustizia dell'UE emesse nei confronti del Comitato regionale ANPAS Liguria (causa C-113/13 "Spezzino") e del Comitato regionale ANPAS Piemonte (C- 50/2014 "Casta").



**II EMENDAMENTI AL DECRETO LEGISLATIVO 155/2006**  
**(Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13/06/2005 n.118)**

In attuazione di quanto previsto all'art. 6 (*impresa sociale*) della legge 106/2016 si propone di prevedere nel decreto attuativo di modifica del d.lgs. 155/2006 (Disciplina dell'Impresa Sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n.118) la possibilità dell'Impresa sociale di distribuire utili ed avanzi di gestione, se costituita in una delle forme del Libro V del codice civile, ai soci che sono enti del terzo settore ai sensi della legge 106/2016.

**Motivazione:**

Si propone di prevedere la possibilità che l'impresa sociale costituita in forma societaria possa distribuire utili (sempre nel limite del 50% dell'avanzo di gestione) agli eventuali soci enti del terzo settore che hanno il divieto di distribuzione utili. Tali risorse sarebbero infatti necessariamente destinate al perseguimento dei fini sociali dell'ente del terzo settore e quindi, da ultimo, a beneficio della collettività.