



Legge delega 106/2016  
RIFORMA DEL TERZO SETTORE, DELL'IMPRESA SOCIALE  
E DEL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

**SCHEMA DEI DECRETI LEGISLATIVI SU CODICE DEL TERZO  
SETTORE, REVISIONE DISCIPLINA IMPRESA SOCIALE,  
CINQUE PER MILLE**

AUDIZIONE XII Commissione Affari Sociali Camera dei Deputati

(Roma, 5 giugno 2017)

Non sono tante le realtà che superano il secolo di vita: solo organizzazioni che hanno una chiara e forte identità congiunta ad una costante capacità di interrogarsi ed adattarsi ai mutamenti sociali e politici, di essere resilienti, riescono in questo intento.

Le Pubbliche Assistenze e ANPAS che le raccoglie sono fra queste.

ANPAS ha saputo fondare, mantenere, rinforzare una propria identità, una cultura comune, una mission chiara. Grazie a ciò ha saputo resistere a 20 anni di dittatura, ha attraversato due guerre mondiali. Essa è un saldo sistema di valori poggiato sul protagonismo e responsabilità di centinaia di migliaia, di milioni di persone che nel corso di oltre un secolo l'hanno incarnato. ANPAS è stata, è e dovrà continuare ad essere una parte importante della cultura, della cittadinanza attiva, della azione laica del Paese, un *cemento* nella coesione sociale delle comunità.

La propria storia, radici, mission sono concreti valori e saldo punto di riferimento. E' sulla base di tali fondamenta che ANPAS, nel corso del tempo, è stata capace di mantenersi sempre viva e vigile, al passo coi mutamenti sociali e istituzionali, leggendo i nuovi bisogni, reinventando le sue risposte e, se necessario, rivedendo ed adattando la sua organizzazione e la sua architettura istituzionale. Ed è sulle stesse fondamenta che occorre basarsi per affrontare, senza timori ma anzi con rinnovato protagonismo, i passaggi odierni.

E' innegabile che il quadro normativo del Terzo Settore è negli anni cresciuto in modo disordinato e confuso e che, pertanto, è stato opportuno e necessario promuovere una riforma complessiva per consentire – tenendo ferme finalità e mission – di adeguare e migliorare al meglio i mezzi e gli strumenti per realizzarle.

ANPAS, forte della propria storia, è stata protagonista:

- sia nel percorso di approvazione della legge delega 106/2016 fin dalla prima consultazione pubblica promossa dal Governo;
- sia nel percorso di elaborazione dei conseguenti Decreti Legislativi attuativi;

Anpas si inoltre è attrezzata per cogliere al meglio le nuove opportunità, adeguando se necessario la propria architettura istituzionale, con l'obiettivo di rispondere in modo compiuto e responsabile alle necessità delle comunità e del Paese. Da 11 anni ANPAS realizza un **bilancio sociale** per rendicontare a tutti i portatori di interesse l'attività della rete nazionale. Il bilancio sociale ANPAS nel 2013 ha ottenuto l'Oscar del Bilancio dalla FERPI (Federazione Relazioni Pubbliche Italiane). Dal maggio 2017 si è dotata di un **Codice Etico Essere ANPAS** che impegnerà tutte le Associazioni aderenti alla rete incrementando il ruolo di monitoraggio ed autocontrollo da parte del secondo livello Anpas (nazionale e Comitati regionali).

Nell'esprimere un parere complessivamente favorevole alla Riforma si individuano, nelle proposte esplicitate di seguito, alcuni elementi dei decreti delegati in esame che, a nostro parere, hanno ancora necessità di modifiche.

Di cruciale importanza **l'emendamento proposto all'art. 57** (Trasporto sanitario e di emergenza urgenza) non solo per le associazioni di volontariato sanitario, ma anche e soprattutto per la salvaguardia del sistema del trasporto sanitario e di emergenza del nostro paese e quindi per la tutela del diritto alla salute di tutti i cittadini. Si ricorda infatti che in Italia allo stato attuale il 90 % del sistema di **trasporto sanitario** oltre a quello di emergenza urgenza si basa sulla storica e quotidiana attività delle associazioni di volontariato (Anpas, Misericordie e CRI). Il servizio viene affidato direttamente dalla Pubblica Amministrazione attraverso il sistema della **convenzione** alle associazioni di volontariato sanitario che afferiscono alle tre grandi organizzazioni nazionali.

*ANPAS, fondata nel 1904 a Spoleto, è una delle più grandi associazioni nazionali di volontariato in Italia: attualmente vi aderiscono 888 Pubbliche Assistenze con 282 sezioni, 7 organizzazioni affiliate, presenti in tutte le Regioni italiane che operano nell'emergenza sanitaria, nelle attività sociosanitarie, di protezione civile e di solidarietà internazionale. Si avvale di oltre 7000 mezzi, ma soprattutto della partecipazione di 100.000 volontari attivi e di 700.000 soci sostenitori. E' ente accreditato di prima classe con oltre 800 sedi accreditate e 2784 volontarie e volontari in servizio civile nazionale. Ha sviluppato grandi progetti di solidarietà internazionale ed è autorizzata per le Adozioni Internazionali in Bulgaria, Costa Rica, Mali, Armenia, Nepal, Sri Lanka, Gambia, Senegal, Kenia, e Taiwan.*

**PROPOSTE ANPAS EMENDAMENTI AI DECRETI ATTUATIVI  
(Codice terzo settore, Impresa sociale, 5 per mille)  
LEGGE 106/2016 RIFORMA DEL TERZO SETTORE**

**SCHEMA DEL DECRETO LEGISLATIVO RECANTE “CODICE DEL TERZO SETTORE, A NORMA DELL’ART. 1 COMMA 2 LETTERA B DELLA LEGGE 6 GIUGNO 2016 N. 106”**

**Atto 417**

Proposta emendamento	Motivazione proposta emendamento
<b>TRASPORTO SANITARIO E DI EMERGENZA URGENZA</b>	
<p><b>Art. 57</b> Proposta di inserire una “<b>e</b>” sia nel <b>titolo che nel primo rigo</b> dell’art. 57 dopo “<i>trasporto sanitario</i>”.</p> <p>Inoltre – come previsto anche all’art. 82 comma 8 – si ritiene opportuno un espresso richiamo al rispetto dei “<i>principi enunciati dalla Corte di Giustizia della Unione Europea</i>”.</p> <p><b>Proposta nuova formulazione</b> <b>ARTICOLO 57</b> <b>Servizio di trasporto sanitario <b>e</b> di emergenza e urgenza</b></p> <p><b>1.</b> I servizi di trasporto sanitario <b>e</b> di emergenza e urgenza possono essere, in via prioritaria, oggetto di affidamento in convenzione alle organizzazioni di volontariato, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore ed aderenti ad una rete associative di cui all’art.41, nelle ipotesi in cui, per la natura specifica del servizio, l’affidamento diretto garantisca l’espletamento del servizio di interesse generale, in un sistema di effettiva contribuzione ad una finalità sociale e di adeguatezza, nonché nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione ed ai principi enunciati dalla Corte di Giustizia della Unione Europea.</p> <p><b>2.</b> Alle convenzioni aventi ad oggetto i servizi di cui al comma 1 si applicano le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 dell’art.56</p>	<p>Si ribadisce la necessità di <b>prevedere</b> nello stesso articolo anche il <b>trasporto sanitario</b> così come definito dalla sentenza della Corte di Giustizia Europea causa C-50/14 (cosiddetta “Casta”) oltre a quello di emergenza urgenza (riferimento sentenza causa 113/13 cosiddetta “spezzino”)</p> <p>La base normativo giuridica della richiesta è ampiamente articolata nella <b>nota tecnica</b> a cura dei consulenti ANPAS.</p>

**ANPAS nota tecnica in ordine alla compatibilità dell'art.57 Decreto legislativo su Codice Terzo settore  
con le norme della Unione Europea.**

*A cura dei consulenti Avvocato Tamburini, Avvocato Damonte, Professoressa Albanese*

Allegato alle proposte di emendamenti Anpas dell'art. 57 CTS

1-Si discute sulla possibilità che l'art. 57 del codice del terzo settore, nella versione provvisoria che conosciamo, sia compatibile con i principi enunciati nelle sentenze "Spezzino" e "Casta" che, come noto, hanno riconosciuto la compatibilità dell'affidamento diretto dei servizi di trasporto sanitario, d'urgenza e *secondario*, con il diritto dell'Unione europea. *L'obiezione si fonderebbe sulla tesi secondo cui le due sentenze sarebbero state emanate nella vigenza della direttiva CE 18/2004, abrogata dalla direttiva 24/2014, talché i loro enunciati, si assume, non potrebbero trovare applicazione nel nuovo contesto normativo;*

2.-L'affidamento diretto non ha trovato, come noto, espressione normativa nel decreto legislativo 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), benché ANAC, già con la deliberazione 32 del 20 gennaio 2016 (pag. 15), avesse dato indicazioni interpretative - in conformità alla sentenza Spezzino - sulla ammissibilità dell'affidamento diretto alle ODV in possesso dei requisiti della L.266/91 (la sentenza "Casta" sul trasporto sanitario secondario veniva pubblicata il successivo 28 gennaio 2016);

3.- Tale omissione tuttavia non incide sulla efficacia delle sentenze predette, i principi delle quali, invece, mantengono la loro piena validità anche nel mutato quadro normativo di riferimento costituito dalla direttiva 24/2014 di cui il dlgs 50/2016 costituisce attuazione;

4.- La lettura delle sentenze rende infatti evidente che l'esplicito e, in parte, nuovo orientamento espresso dalla Corte di giustizia sull'affidamento diretto alle ODV, è stato anticipato proprio dai contenuti della direttiva 24/2014, menzionata infatti in entrambe le sentenze.

5.-In particolare la sentenza C-50/2014 "Casta" (p.to 26) richiama le considerazioni del giudice del rinvio per il quale il legislatore comunitario, in sede di adozione della direttiva 2014/24, aveva precisato che *"la preservazione della particolare natura degli organismi senza scopo di lucro è difficilmente compatibile con la partecipazione a una selezione nell'ambito di una gara d'appalto e che, per il fatto stesso del ricorso a manodopera volontaria, un'offerta proveniente da un'organizzazione di volontariato sarebbe difficilmente comparabile a quella di un operatore economico tradizionale"*.

6.- Il giudice del rinvio alludeva ai lavori preparatori della direttiva che già fornivano indicazioni univoche in ordine alla deroga dell'evidenza pubbliche per gli affidamenti di cui si discute :

*"La valutazione dell'impatto e dell'efficacia della normativa UE in materia di appalti pubblici ha evidenziato che i servizi sociali, sanitari e scolastici presentano caratteristiche specifiche che rendono inappropriata l'applicazione delle norme sugli appalti pubblici di servizi a questi settori. Si tratta di servizi generalmente forniti in un particolare contesto, che varia notevolmente da uno Stato membro all'altro, a causa delle diverse tradizioni amministrative, organizzative e culturali" ( pag. 11).*

7- Orientamenti che poi si sono riversati puntualmente nel testo definitivo della direttiva 2014/24. Che ha infatti ricordato, nei suoi *consideranda* gli ampi spazi di autonomia che il diritto dell'Unione, riconosce agli Stati membri, nella regolazione dei servizi di interesse economico generale (considerando 6 e 7) e, per i servizi alla persona, precisando *che gli Stati membri dovrebbero godere di un'ampia discrezionalità così da organizzare la scelta dei fornitori di servizi nel modo che considerano più adeguato*" chiedendo loro *"solo il rispetto dei principi fondamentali di trasparenza di parità di trattamento.."*, in un quadro che assicuri la qualità dei servizi sociali. Considerazioni che, per espresso rinvio, poggiano sull'articolo 14 del TFUE, il quale annette ai servizi in parola il ruolo della *"promozione della coesione sociale territoriale"* e preserva l'equilibrio tra l'apertura dei servizi di interesse generale alla concorrenza e la salvaguardia di esigenze di natura sociale imponendo sia all'Unione che agli Stati membri, in base alle competenze, di provvedere *"affinché tali servizi funzionino in base ai principi condizioni, in particolare economiche finanziarie che consentano loro di assolvere i propri compiti"*.

8.- E del tutto evidente che, anche alla luce di questi presupposti, entrambe le sentenze sono perfettamente compatibili anche con la direttiva 24/2014 la quale, in modo ancor più esplicito che nel precedente con testo normativo, consente alle ODV la deroga all'affidamento mediante appalto.

9.- La sostanziale coincidenza dei principi affermati dalla due sentenze a fronte di due fattispecie diverse quali sono il trasporto sanitario di urgenza e secondario, consente di affermare la piena compatibilità dell'art. 57 con l'ordinamento dell'Unione ed anche per questo non si ravvisano motivi per un diverso trattamento delle due tipologie ;

10.- Vi sono peraltro motivi sostanziali che giustificano un trattamento unitario delle diverse categorie di servizi di trasporto sanitario, facendo esse parte di un sistema che va considerato in forma integrata .

Infatti, il sistema territoriale di soccorso sanitario non deve essere confuso e limitato al solo sistema territoriale all'emergenza ed urgenza ma comprende diverse tipologie di soccorso tutte meritevoli dello stesso trattamento tra cui per esempio:

A) tutti i servizi di trasporto previsti nei livelli essenziali di assistenza (LEA), effettuati tramite ambulanza o mezzi equiparati;

B) tutti i servizi di trasporto nei quali le condizioni cliniche del paziente richiedono esclusivamente l'utilizzo di un'ambulanza e/o mezzo adeguatamente attrezzato in relazione alle esigenze di assistenza al paziente, la necessità dell'assistenza "in itinere" con personale sanitario o altro personale adeguatamente formato, nonché la garanzia della continuità delle cure al fine di non interrompere il percorso assistenziale già intrapreso;

C) tutti i servizi di trasporto di organi e di sangue

Sul punto la giurisprudenza nazionale, tenuto conto anche di quanto espresso dalla sentenza della Corte di Giustizia Europea (Cfr. CGE, sez III, 29/A/2010 n. C-190/08), ha stabilito che "i servizi pubblici di soccorso comprendono, oltre ai servizi di trasporto medico d'urgenza, i servizi di trasporto sanitario qualificato" (C.d.S., sezione III, 7/2/2013, N.2477).

A conferma di quanto sopra, anche la Corte di Giustizia ha avuto modo di chiarire più volte che i servizi pubblici di soccorso comprendono non solo il trasporto medico d'urgenza ma anche i servizi di trasporto qualificato consistenti nel trasferimento mediante veicoli di persone malate, infortunate o comunque bisognose di assistenza, la cui situazione non riveste carattere di emergenza (Cfr. Corte di Giustizia CE, Sez. III, n. 160, 29 aprile 2010).

Nel medesimo senso, il Consiglio di Stato con riferimento all'applicazione dei principi enunciati dalla Corte di Giustizia con la sentenza C-113/13 ha stabilito che "Se è vero, infatti, che la predetta pronuncia si è limitata ad affermare la compatibilità con il diritto europeo dell'affidamento diretto e prioritario alle associazioni di volontariato dei servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza (in coerenza, peraltro, con i contenuti del quesito formulato con il rinvio pregiudiziale), è pur vero che anche il trasporto sanitario ordinario obbedisce alle medesime esigenze di tutela equilibrata e proporzionata della salute della collettività, della solidarietà sociale e dell'efficienza di bilancio che giustificano la modalità organizzativa in questione (Cons. St., sez. III, n.3615/2016 cit.).A ben vedere, infatti, per un verso, anche il trasporto ordinario resta connotato da un'inscindibile strumentalità a una gestione efficiente e pienamente soddisfattiva dei servizi sanitari e, per un altro, la giustificazione della deroga in questione (rispetto al regime ordinario di affidamento degli appalti pubblici) dev'essere individuata, non tanto nell'immediatezza e nell'indefettibilità della prestazione (come sostiene la cooperativa appellante), quanto nella finalizzazione del modulo organizzativo in esame al perseguimento, in via contestuale ed equilibrata, degli obiettivi di solidarietà sociale e di disciplina di bilancio (che resta, ovviamente, ravvisabile anche con riguardo ai servizi di trasporto ordinario)" (C.d.S., Sez. III, 10 novembre 2016 n. 4902).

11.- Non è di impedimento all'affidamento diretto neppure l'attuale sistema positivo.

Come noto l'articolo 17 del Codice, nell'indicare i casi di esclusione per gli appalti e le concessioni di servizi, vi prevede alla lettera H), come eccezione all'esclusione, i servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza che si stabilisce vengano aggiudicati, secondo le modalità indicate dall'articolo 142 del codice, in regime di gara "alleggerito". "Se il valore di servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza fosse superiore al valore di altri servizi di ambulanza".

12.- Ne segue la duplice possibilità che l'aggiudicazione di tali servizi, secondo queste modalità, possa avvenire o in forma aperta a tutti soggetti interessati (*profit e non profit*) oppure, a discrezione della stazione appaltante, mediante procedura *riservata* ai soggetti indicati dall'art. 143 (e assimilabili, per condizioni soggettive, alle organizzazioni del terzo settore).

13.- Queste modalità di affidamento lasciano, tuttavia, impregiudicate le facoltà offerte agli Stati membri dalla direttiva 24/2014 la quale, al *considerando* 114, consente loro, da una parte, di perseguire obiettivi di semplificazione, fino ad ammettere “*il ricorso a norme applicabili agli appalti di servizi non assoggettati al regime specifico*” e, dall’altro, riconosce agli Stati membri e autorità pubbliche la libertà di affidare i servizi in assenza di procedure competitive. *Gli Stati membri e le autorità pubbliche sono liberi di fornire tali servizi direttamente o di organizzare servizi sociali attraverso modalità che non comportino la conclusione di contratti pubblici, ad esempio attraverso il semplice finanziamento di tali servizi o la concessione di licenze o autorizzazioni a tutti gli operatori economici che soddisfano le condizioni definite in precedenza dall’amministrazione aggiudicatrice, senza che vengano previsti limiti o quote, a condizione che tale sistema assicuri una pubblicità sufficiente e rispetti i principi di trasparenza e non discriminazione*

14.- Queste facoltà, anche se non hanno trovato esplicita espressione normativa nel codice dei contratti, tuttavia appaiono confermare, in pieno, la compatibilità con il diritto dell’Unione delle norme di diritto interno sugli affidamenti in convenzione dei servizi alla persona: quelle cioè disciplinate dalla L.266/1991 (art.7) e dalla L. 328/2000 (art. 5), in quanto si affermi che esse possano essere sottratte al regime competitivo del Codice. E ciò ben prima che tale riconoscimento fosse stato sancito, in via definitiva, dalle sentenze “Spezzino” e “Casta”.

15.- Si è dunque in presenza di un quadro normativo (europeo e nazionale) che non sembra lasciare dubbi sulla legittimità dell’affidamento diretto dei servizi di trasporto sanitario in ambulanza, ancorché questa modalità non trovi esplicita menzione nel codice dei contratti; omissione da rilevare atteso che la prassi amministrativa tende ad affidare tali servizi, in prevalenza, alle organizzazioni di volontariato (Anpas, Misericordie, Croce Rossa Italiana), mediante affidamento diretto.

16.- E’ innegabile inoltre che l’affidamento tramite gara, pure ammesso, sia, per molti aspetti, *dissonante* rispetto alla natura delle associazioni, alla loro posizione nel sistema come espressione diretta di valori costituzionali, ed al ruolo che esse svolgono nei territori.

Tale situazione, ove non trovi adeguate indicazioni, almeno interpretative può seriamente compromettere un patrimonio di valori e di competenze che è alla base dell’attività delle OdV nel settore delicato del trasporto sanitario, e che costituisce, per la loro presenza capillare, un importante fattore di coesione sociale la cui valorizzazione, come si è visto, è preciso impegno normativo delle Istituzioni.

17.- L’esame delle norme del Codice (D.Lgs.50/2016) conferma queste preoccupazioni, anche con riguardo all’ipotesi, di più probabile applicazione, dell’affidamento dei servizi socio-sanitari e di trasporto sanitario, mediante gara riservata (art. 143). Basti in proposito rilevare che, tra i requisiti di partecipazione alle gare riservate, vi è quello per cui l’organizzazione partecipante non sia stata aggiudicataria di un appalto negli ultimi tre anni; requisito che, con ogni evidenza, prefigura, nell’ipotesi di affidamento, una periodica “amputazione” nei rapporti collaborativi delle OdV con la Pubblica Amministrazione, con prevedibile effetto negativo sulla coesione interna delle singole organizzazioni e sul loro rapporto con il territorio.

18.- A fronte di questa prospettiva gli affidamenti diretti, in linea generale, meritano invece di essere preservati in tendenziale continuità proprio in ragione del *fine solidaristico*, inerente allo scopo delle ODV (art. 2 Cost. art.2/1 L.266/91), e del loro ruolo nella *promozione della coesione sociale e territoriale* (art. 14, TFUE e art. 118 della Costituzione).

19.- Questo non costituisce, ovviamente, la inammissibile rivendicazione di una rendita di posizione, bensì il contenuto effettivo della scelta tra la gara di più operatori economici e l’affidamento diretto, che l’amministrazione affidataria deve esprimere in base a  *motivate*  ragioni. Stanti i valori in questione (solidarietà/ concorrenza) la scelta della PA non può, infatti, essere assunta in modo arbitrario, ma deve trovare fondamento su una attenta ponderazione dei presupposti e dei fatti che la legittimano.

20.- Ciò perché pare innegabile che il riconoscimento istituzionale dei valori di cui le OdV sono portatrici implichi che la Pubblica Amministrazione possa procedere agli affidamenti a mezzo gara solo nei limiti in cui ritenga, all’esito dell’istruttoria del caso, che l’interesse pubblico dell’affidamento tramite gara (riservata o non riservata che essa sia) prevalga sull’affidamento diretto. Tale adempimento appare dettato, oltre che dall’esigenza di dare conto del rispetto della gerarchia dei valori costituzionali menzionati, anche *dell’interesse erariale ad una corretta allocazione di denaro pubblico*, atteso che i costi del servizio delle OdV, stante il corrispettivo a rimborso delle sole spese, sono di regola minori di quelli proposti dagli altri operatori economici (ancorché possano appartenere agli enti del terzo settore). Il tema non è peraltro di

mero contenuto economico (sebbene l'obiettivo del pareggio di bilancio sia uno dei motivi che la CGUE pone a condizione della deroga all'evidenza pubblica e trovi copertura costituzionale con l'art.81) poiché esso incide, proprio per il risparmio indotto, sulla effettività del diritto alla *universalità* del servizio; aspetto che, a sua volta, impinge negli art. 2, 3, 32 della Costituzione.

21- È peraltro da escludere che l'affidamento diretto previsto dall'articolo 57 costituisca un eccesso di delega. La previsione dell'affidamento diretto alle ODV si fonda infatti sull'art. 4 lettera o) della legge 106/2016, che prevede la possibilità del Governo di disciplinare criteri e modalità per l'affidamento dei servizi: *“lettera o) valorizzare il ruolo degli enti nella fase di programmazione, a livello territoriale, relativa anche al sistema integrato di interventi e servizi socio-assistenziali nonché di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, paesaggistico e ambientale e individuare criteri e modalità per l'affidamento agli enti dei servizi d'interesse generale, improntati al rispetto di standard di qualità e impatto sociale del servizio, obiettività, trasparenza e semplificazione e nel rispetto della disciplina europea e nazionale in materia di affidamento dei servizi di interesse generale, nonché criteri e modalità per la verifica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni; inoltre la lettera p) dello stesso art. 4 recita: “riconoscere e valorizzare le reti associative di secondo livello, intese quali organizzazioni che associano enti del terzo settore, anche allo scopo di accrescere la loro rappresentatività presso i soggetti istituzionali”*

ATTIVITA' DI INTERESSE GENERALE	Motivazione
<p align="center"><b>Art. 5 comma 1 lettera b)</b></p> <p>Proposta di <b>eliminare</b> la frase <b>“riconducibili ai Livelli Essenziali di Assistenza come definiti dalle disposizioni vigenti in materia”</b></p>	<p>Le prestazioni sanitarie svolte dagli enti del terzo settore sono più ampie rispetto a quelle previste dai LEA richiamati alla lettera b) dell’art.5 primo comma. In analogia con le attività di interesse generale previste nel suddetto articolo è opportuno adottare una formulazione più ampia.</p>
<p align="center"><b>ATTIVITA' DIVERSE</b></p>	
<p align="center"><b>Art.6</b> <b>Attività diverse</b></p> <p><b>Proposta di sostituire al comma 1 la “e” con “o”</b> OMISSIS “e siano secondarie <b>e o</b> strumentali rispetto alla attività di interesse generale, secondo criteri e limiti definiti con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali... “OMISSIS</p> <p align="center"><b>Art.33</b> <b>Risorse</b></p> <p>Proposta di <b>reintrodurre</b> dopo il terzo comma il seguente <b>quarto comma “Le attività secondarie o strumentali delle organizzazioni di volontariato sono disciplinate ai sensi dell’articolo 6 del presente Codice”</b></p>	<p>Necessità di confermare quanto previsto per gli Enti del Terzo settore all’art. 6 del Codice Terzo Settore anche nel capo dedicato alle ODV (titolo V capo I)</p>
<p align="center"><b>CATEGORIE DI SOCI</b></p>	
<p align="center"><b>Proposta emendamento</b></p>	<p align="center"><b>Motivazione proposta emendamento</b></p>
<p><b>Art.32 comma 1</b> Necessità di <b>prevedere</b> (con un comma specifico) nelle ODV <b>categorie diverse di soci oltre ai volontari</b> (ad esempio soci sostenitori), coerentemente anche con quanto sancito all’art. 26 comma 4 del CTS (norme generali degli ETS), nel quale si prevede che uno o più amministratori siano scelti tra diverse categorie di associati. Vengono presentate due proposte di modifica alternative</p> <p><b>Proposta a)</b></p> <p align="center"><b>Art. 32</b> <b>Organizzazioni di volontariato</b></p> <p>1. Le organizzazioni di volontariato sono enti di terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a nove volontari o a cinque organizzazioni di volontariato, per lo</p>	<p><b>Proposta a) modifica Art. 32 comma 1</b></p> <p>Tutelare il rapporto tra ODV e comunità territoriali di riferimento permette lo sviluppo della cittadinanza attiva grazie alla partecipazione alla democrazia interna delle ODV, favorendone anche il controllo da parte delle comunità territoriali di</p>



<p>svolgimento prevalentemente in favore di terzi di una o più attività di cui all'art. 5, ad esclusione di quelle di cui alle lettere o) e s), avvalendosi in modo prevalente delle prestazioni dei volontari associati. <b>Gli statuti possono prevedere diverse categorie di associati.</b></p> <p>OMISSIS</p> <p><b><u>Oppure in alternativa</u></b></p> <p><b>Proposta b) nuova formulazione</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Art. 32</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Organizzazioni di volontariato</b></p> <p>1. Le organizzazioni di volontariato sono enti di terzo settore costituiti in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, da un numero non inferiore a nove volontari <b>oltre a soci</b> o a cinque organizzazioni di volontariato, per lo svolgimento prevalentemente in favore di terzi di una o più attività di cui all'art. 5, ad esclusione di quelle di cui alle lettere o) e s), avvalendosi in modo prevalente delle prestazioni dei volontari associati. <b>Gli statuti possono prevedere diverse categorie di associati.</b></p>	<p>riferimento. E' necessario esplicitare in maniera chiara la possibilità di categorie diverse di soci anche per la loro importanza nella storia del movimento delle Pubbliche assistenze Anpas</p> <p><b>Proposta b) Art. 32</b></p> <p>Questa proposta, con specifico riferimento alle ODV, ribadisce la possibilità che gli statuti possano prevedere, accanto ai soci volontari altre categorie di soci, in coerenza a quanto già oggi previsto in diversi statuti delle ODV.</p>
<p><b>Art. 17 comma 6</b></p> <p><b>Vengono proposte TRE diverse opzioni di modifica</b></p> <p><b>Proposta a) Eliminare l'intero comma 6 oppure eliminare l'inciso "l'associato che eserciti gratuitamente una carica sociale".</b></p> <p style="text-align: center;"><b><u>Oppure (in alternativa alla eliminazione)</u></b></p> <p><b>Proposta b)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Art. 17</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Volontario ed attività di volontariato</b></p> <p>OMISSIS</p> <p>6. Ai fini del presente Codice <del>non</del> si considera <b>altresi</b> volontario l'associato che eserciti gratuitamente una carica sociale o che <b>occasionalmente</b> coadiuvi gli organi sociali nello svolgimento delle loro funzioni.</p> <p>OMISSIS</p>	<p><b>Art.17 comma 6</b></p> <p>Il comma 6 dell'art.17 risulta per le ODV <i>in contrasto</i> con l'art. 34 del CTS. Per ANPAS le attività di direzione, coordinamento, rappresentanza – connesse alla carica sociale – costituiscono a pieno titolo attività di volontariato in quanto svolte a titolo gratuito.</p>



<p align="center"><b>Art.32 Comma 2</b> <b>Organizzazioni di volontariato</b></p> <p>Proposta di <b>intera cancellazione</b> del <b>comma 2</b> “<b>gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato possono prevedere l’ammissione come associati di altri enti del terzo settore a condizione che il loro numero non sia superiore al 30 per cento del numero delle organizzazioni di volontariato</b>”</p>	<p>La norma non è compatibile con la tutela della specificità delle organizzazioni di volontariato che la legge 106/2016 vuole riconoscere e valorizzare tra gli ETS (art 5 comma 1 lettera a) con le caratteristiche previste dalle legge 266/91.</p>
<p align="center"><b>REGIME FISCALE ENTI DEL TERZO SETTORE</b></p>	<p align="center"><b>Motivazione proposta emendamento</b></p>
<p align="center"><b>Art. 79 comma 2</b> <b>Proposta di modifica</b></p> <p>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 o dietro versamento di corrispettivi di importo simbolico che coprono solo 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.</p> <p><del>Ai fini del calcolo del costo effettivo si tiene conto anche del valore normale delle attività di cui all’articolo 17, e delle erogazioni gratuite di beni o servizi.</del></p> <p>Il costo effettivo è calcolato aggiungendo agli oneri economici di acquisto o produzione dei beni o servizi:</p> <p>a. il valore normale dei beni e servizi acquisiti a titolo gratuito, ivi incluso il valore normale delle prestazioni di volontariato di cui all’articolo 17;</p> <p>b. la differenza tra il valore normale dei beni e servizi acquisiti ed il loro costo di acquisto;</p> <p>c. il valore normale delle erogazioni gratuite di beni e servizi.</p>	<p>Ai fini del reddito, le attività svolte da ETS senza corrispettivi o con corrispettivi inferiori ai costi non dovrebbero originare attività commerciale, in quanto svolte con criteri di antieconomicità che depongono per un’esclusione ex ante dell’attività di impresa. La disposizione di carattere generale, pertanto, non sembra dispiegare alcun contenuto agevolativo. Ad ogni modo, nella seconda parte andrebbe meglio precisata la concorrenza al calcolo del costo del valore delle erogazioni gratuite, e integrato il valore del lavoro volontario con ogni ulteriore costo figurativo (acquisizioni gratuite di beni o servizi utilizzati per le cessioni/erogazioni a valle), ciò al fine di evitare che la disposizione predetta, lungi dal disporre in favor, finisca per produrre effetti penalizzanti.</p>
<p align="center"><b>Art. 79 comma 3</b> <b>Proposta di modifica</b></p> <p>lettera a): Le attività di prestazioni di servizi di cui all’articolo 5, comma 1 <del>lettere a), b), c) e), p), r), u) e y)</del><sup>2</sup> autorizzate, 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</p>	<p>Dalla formulazione deve risultare con evidenza che, come attualmente previsto per le ONLUS e confermato da prassi consolidata dell’Agenzia delle Entrate (cfr Circ. n. 48/E del 18 novembre 2004), la prestazione risulta afferente alla sfera istituzionale (decommercializzata) se il corrispettivo pagato dall’ospite sia inferiore al 50% della retta.</p>

organismi pubblici di diritto internazionale, svolte a titolo gratuito o a fronte di corrispettivi **pagati dall'utenza** non eccedenti la metà del valore totale della prestazione a favore dell'utenza, **comprensiva dell'eventuale valore dell'apporto economico anche corrispettivo da parte delle amministrazioni pubbliche**, alle condizioni previste dal diritto dell'Unione europea e nazionale, salvo eventuali importi di partecipazione alla spesa previsti dall'ordinamento, **dal contratto o dalla convenzione**.

**Nota 2:** in alternativa alla soppressione, aggiungere anche le lettere d); g); l); q); z)

**lettera b):** Le attività di prestazioni di servizi di cui all'articolo 5, comma 1, lettere b), c), d), g) e l) 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, complementari o integrative rispetto al servizio pubblico, svolte a titolo gratuito o a fronte di un corrispettivo **pagato dall'utenza** che copre una frazione del costo effettivo del servizio, **comprensivo dell'eventuale valore dei contributi e degli apporti economici anche corrispettivo da parte delle amministrazioni pubbliche** fatti salvi gli eventuali limiti previsti dalla normativa applicabile, **e gli importi a titolo corrispettivo nei limiti di parametri forniti e/o utilizzati dalle Amministrazioni Pubbliche competenti**

#### **Art. 79 comma 4**

##### **Proposta di modifica**

Non concorrono, in ogni caso, alla formazione del reddito degli enti del Terzo settore di cui al comma 5:

**Lettera a):** i fondi pervenuti a seguito di raccolte pubbliche effettuate occasionalmente anche mediante offerte di beni ~~di modico valore~~ o di servizi ai sovventori, **nonché** in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione;

**Lettera b):** i contributi **anche di natura corrispettiva** e gli 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 di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo.

**Art. 79 comma 5**

**Proposta di modifica**

Si considerano non commerciali gli enti del Terzo settore di cui al comma 1 che svolgono in via esclusiva o prevalente le attività di cui all'articolo 5 in conformità ai criteri indicati nei commi 2 e 3 del presente articolo. Indipendentemente dalle previsioni statutarie gli enti del Terzo settore assumono fiscalmente la qualifica di enti commerciali qualora i proventi delle attività di cui all'articolo 5, svolte in forma d'impresa non in conformità ai criteri indicati nei commi 2 e 3 del presente articolo, superano, nel medesimo periodo d'imposta, le entrate derivanti da attività non commerciali, intendendo per queste ultime 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 commi 2, 3 e 4, **delle attività comunque decommercializzate a norma del presente capo, degli articoli 84 e 85 del presente decreto e DPR 917/86**, tenuto conto altresì del valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività svolte con modalità non commerciali. Il mutamento della qualifica opera a partire dal periodo d'imposta in cui l'ente assume natura commerciale.

**Art. 79 comma 6**

**Proposta di modifica**

Si considera non commerciale l'attività svolta dalle associazioni del Terzo settore nei confronti dei propri associati, **familiari o conviventi** in conformità alle finalità istituzionali dell'ente. Non concorrono alla formazione del reddito delle associazioni del Terzo settore le somme versate dagli associati a titolo di quote o contributi associativi. Si considerano, tuttavia, attività 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. Detti 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.

<p>Non si considerano altresì commerciali le attività svolte dalle associazioni del Terzo Settore in diretta attuazione degli scopi istituzionali effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti dei propri associati e dei familiari o 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 nonché nei confronti di enti del Terzo settore composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera m).</p>	
<p style="text-align: center;"><b>Art. 80</b></p> <p><b>Dopo il comma 4 aggiungere i seguenti:</b></p> <p>5. Gli Enti che optano per la determinazione forfetaria del reddito di impresa ai sensi del presente articolo sono esclusi dall'applicazione degli studi di settore di cui all'articolo 62-bis del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427 e dei parametri di cui all'articolo 3, comma 184, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, nonché degli indici sistematici di affidabilità di cui all'articolo 7-bis del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193 convertito con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2016, n. 225.</p> <p>6. Le perdite fiscali generatesi nei periodi d'imposta anteriori a quello da cui decorre il regime forfetario possono essere computate in diminuzione del reddito determinato ai sensi dei commi precedenti secondo le regole ordinarie stabilite dal testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.</p>	
<p style="text-align: center;"><b>Art. 82 comma 2</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proposta di modifica</b></p> <p>Non sono soggetti all'imposta sulle successioni e donazioni e alle imposte ipotecaria e catastale i trasferimenti a titolo gratuito, effettuati a favore degli enti di cui al comma 1 del presente articolo <del>a condizione che i beni o diritti ricevuti o la somma ricavata dalla loro alienazione siano destinati ad essere direttamente utilizzati, entro cinque anni dal trasferimento, in attuazione degli scopi istituzionali e</del></p>	

<p><del>che l'ente renda, contestualmente alla stipula dell'atto, apposita dichiarazione in tal senso.</del> 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.</p>	
<p><b>Art. 82 comma 3</b> <b>Proposta di modifica</b></p> <p>Agli atti costitutivi e modifiche statutarie, <del>comprese nonché alle</del> operazioni di fusione, scissione o trasformazione poste in essere da enti del Terzo settore di cui al comma 1, <del>o Enti di cui all'articolo 4 comma 3 che, ai sensi e alle condizioni di cui al medesimo articolo esercitano le attività di cui all'articolo 5,</del> le imposte di registro, ipotecaria e catastale si applicano in misura fissa. <del>Le modifiche statutarie per adeguamenti normativi non scomputano imposta di registro.</del></p>	
<p><b>Art. 83 comma 1</b> <b>Proposta di inserire la seguente modifica:</b> <b>Omissis</b> "L'importo di cui al precedente periodo è elevato al <del>35%</del> <b>50 %</b> degli oneri ... omissis... volontariato" <b>Omissis</b></p>	<p>Favorire le erogazioni liberali in favore delle Organizzazioni di volontariato.</p>
<p><b>Art. 86 comma 1</b> <b>Proposta di modifica</b></p> <p>Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale <del>possono applicare applicano,</del> in relazione alle attività commerciali svolte, il regime forfetario di cui al presente articolo se nel periodo d'imposta precedente hanno percepito ricavi, ragguagliati al periodo d'imposta, non superiori ad euro <del>130.000</del> <b>270.000</b></p>	
<p><b>Art. 86 comma 10</b> <b>Proposta di modifica</b></p> <p><del>In deroga al precedente comma 9, Le</del> organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che applicano il regime forfetario, per le operazioni per le quali <del>risultano debitori dell'imposta,</del> emettono la fattura, <del>operano la rivalsa dell'Iva e</del> provvedono a evidenziare <del>e la integrano con l'indicazione dell'aliquota e della relativa imposta. L'Iva dovuta per le fatture emesse è e versano l'imposta versata</del> entro il</p>	<p>La norma è poco chiara in relazione all'esercizio della rivalsa in sede di emissione della fattura; inoltre andrebbe prevista una vera e propria attività di liquidazione su base trimestrale, con abbattimento in misura forfettaria (si potrebbe prevedere il 50%) dell'Iva a credito, onde evitare fenomeni di doppia imposizione (Iva liquidata sulle operazioni attive fatturate, in assenza di detrazione dell'Iva a monte). La disposizione consente, altresì, di</p>

giorno 16 del <b>secondo</b> mese successivo <b>alla fine del trimestre</b> <del>quello</del> di effettuazione delle operazioni, <b>al netto dell'Iva a credito sugli acquisti inerenti, determinata con modalità forfettaria in misura pari al 50% dell'Iva a debito.</b>	non disallineare il nuovo regime forfettario con la previsione di regimi preesistenti e più vantaggiosi (v. regime ex l. n. 398/91).
--	--

**SCHEMA DEL DECRETO LEGISLATIVO RECANTE LA REVISIONE DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI IMPRESA SOCIALE**

**Atto 418**

Proposta emendamento	Motivazione proposta emendamento
<p><b>Art. 3 comma 3, punto b)</b></p> <p>Proposta di <b>modifica</b> con la seguente formulazione:  “<b>punto b)</b> a erogazioni gratuite in favore di Enti del Terzo settore, diversi dalla impresa sociale, <del>e che non siano fondatori, associati o soci dell'impresa sociale o società da questa controllate,</del> finalizzate alla promozione di specifici progetti di utilità sociale”</p>	<p>Coerentemente con la richiesta di ANPAS di emendamento alla legge 155/2006 avanzata in fase di attuazione della legge delega 106/2016, riteniamo che tali risorse potrebbero essere impiegate dalle Associazioni per il perseguimento dei fini sociali e quindi, da ultimo, a beneficio della collettività.</p>

**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISCIPLINA DELL'ISTITUTO DEL CINQUE PER MILLE DELL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE, A NORMA DELL'ART.9, COMMA 1, LETTERE C) E D) DELLA LEGGE 6 GIUGNO 2016, N.106**

**Atto 419**

Proposta emendamento	Motivazione proposta emendamento
<p><b>Art. 8 comma 1 e 2.</b></p> <p>Proposta di <b>eliminare</b> l'obbligo di invio del rendiconto e della relazione illustrativa alla amministrazione erogatrice previsti al comma 1, essendo già previsto al comma 2 l'obbligo di dare comunicazione della pubblicazione degli stessi documenti sul sito web dell'ente beneficiario.</p> <p><u>In alternativa</u> prevedere il mantenimento dell'obbligo di invio del rendiconto e della relazione illustrativa solo per le associazioni con contributo maggiore ad € 20.000,00 (come previsto attualmente).</p> <p>Prevedere un meccanismo alternativo alla pubblicazione sul sito web dell'ente beneficiario, previsto dal comma 2.</p>	<p>L'attuale formulazione prevede un appesantimento burocratico soprattutto per le piccole associazioni che si troverebbero a dover fare il rendiconto e la nota illustrativa, inviarli alla amministrazione erogatrice, pubblicarli sul web e dare comunicazione alla amministrazione erogatrice della avvenuta pubblicazione.</p> <p>Inoltre, diverse piccole associazioni non hanno un “proprio sito web” e quindi troverebbero difficoltà ed un aumento di costi se non si prevedessero meccanismi alternativi.</p>