



**Ordine dei Dottori Commercialisti**  
e degli **Esperti Contabili di Roma**

# LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

## **Il programma di riordino e revisione della disciplina del Terzo Settore**

**Francesco Capogrossi Guarna**

**26.10.2016**





## I MOTIVI DEL RIORDINO NORMATIVO DEL TERZO SETTORE

### *I MOTIVI del RIORDINO della NORMATIVA sul TERZO SETTORE*

- “ **Mancanza di definizione unitaria** e di «inquadramento» del Terzo Settore
- “ Disciplina **eterogenea, frammentaria e disorganica**
- “ Troppi **interventi normativi**, specie **tributari**, e «**leggi speciali**»
- “ Uso errato ed **abuso** di forme e qualifiche specie **ai fini agevolativi**
- “ **Orientamenti** interpretativi, applicativi e di indirizzo **non uniformi**
- “ **Adeguamento** ai mutamenti dell’economia sociale, anche in ambito **UE**



## LA NUOVA DEFINIZIONE DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE

### Art.1 co.1)

#### **RIENTRANO NEL TERZO SETTORE**

Il complesso degli **enti privati** costituiti per il perseguimento, **senza scopo di lucro**, di **finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale** e che, in attuazione del principio di **sussidiarietà** (art.118 co.4 Cost.) e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, **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**.

#### **NON RIENTRANO NEL TERZO SETTORE**

- “ Formazioni e le associazioni **politiche**
- “ **Sindacati**
- “ **Associazioni professionali e di rappresentanza** di categorie economiche.

#### **NON SI APPLICANO LE DISPOSIZIONI L.106/16 E DEI DECRETI ATTUATIVI**

- “ **Fondazioni bancarie**, che **concorrono** al perseguimento delle finalità della legge



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE L. n.106/2016

### *Gli INTERVENTI DI RIORDINO NELLA LEGGE DELEGA e I DECRETI ATTUATIVI*

#### **Art.1 co.2)**

a) Revisione della disciplina del **Libro I Titolo II del codice civile (art.3)**

b) Riordino e revisione organica con la redazione di un **codice del Terzo settore (art.4)**:

- . della **disciplina speciale**
- . delle altre **disposizioni vigenti** relative agli enti del Terzo settore (**di cui al co.1**)
- . della **disciplina tributaria** applicabile a tali enti (**art.9**)

c) Revisione della disciplina in materia di **impresa sociale (art.6)**

#### **Art.5 – co.1)**

a) armonizzazione e coordinamento delle diverse discipline vigenti in materia di **volontariato e di promozione sociale**

i) previsione di un regime transitorio volto a disciplinare lo *status* giuridico delle società di **mutuo soccorso**



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### ***CODICE DEL TERZO SETTORE (art.4 co.1)***

Redazione di un **codice** (inizialmente «testo unico») per la raccolta e il coordinamento delle disposizioni in materia di **enti del Terzo settore**, con l'indicazione espressa di quelle **abrogate** (sostituite), secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) Stabilire le **disposizioni generali e comuni** applicabili agli enti del Terzo settore, nel rispetto del principio della **specialità**

**Modalità** - L'operazione di **riassetto** delle **disposizioni primarie non dovrebbe prescindere dal contestuale riassetto delle disposizioni di rango regolamentare**, coordinando le due operazioni.

Il rapporto con il **Codice civile** rappresenta invece una **criticità** (cfr. Consiglio di Stato).

**AGENZIA PER LE ONLUS** (valutazioni e proposte sullo stato della normativa)

«Libro bianco sul Terzo settore» (I ed. 2006, II ed. 2011)

«Libro verde sul Terzo settore» (ott. 2006)

«Proposte per una riforma organica del Terzo settore» (2009)



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **AGENZIA PER LE ONLUS - «Libro verde» (ott. 2006)**

- “ **Distinzione normativa** tra il profilo del «**soggetto**» e quello della sua «**attività**»
- “ Collocazione **disciplina del soggetto sul piano del diritto generale** (Codice Civile)
- “ Collocazione **disciplina dell'attività di utilità sociale sul piano delle norme speciali**
- “ Esigenza di «**flessibilità**» delle **norme speciali** (rispetto al Codice Civile)
- “ Esigenza di **coordinamento** di tutte le norme generali e speciali

### **AGENZIA PER LE ONLUS «Proposte per una riforma organica del Terzo settore»(2009)**

- “ **Definizione** giuridica di Terzo settore (*identità*)
- “ **Evitare di definire l'identità** degli enti del TS in ragione di **norme fiscali** (*benefici*)
- “ **Regole organiche** per la disciplina del «**soggetto**» (*costituzione, capacità giuridica, struttura, ecc..*) e quelle per le sue «**attività**»
- “ Previsione di uno **statuto generale comprensivo di principi e regole comuni** su *governance* e *destinazione risultati*
- “ **Evitare il ripetersi** di previsioni **statutarie** di ciascuna **legge speciale**



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **CODICE TERZO SETTORE – Attività di interesse generale**

- b) Individuare le **attività di interesse generale** che caratterizzano gli enti del Terzo settore il cui svolgimento costituisce **requisito per l'accesso alle agevolazioni** previste dalla normativa e che sono **sogette alle verifiche** periodiche delle di cui alla lett. **i)** in relazione ai destinatari. Tali attività sono **individuate**:

1. secondo **criteri** che tengano conto delle **finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale**;
2. sulla base dei **settori** previsti dal DLgs 460/1997 (ONLUS) e dal DLgs. n.155/2006 (Impresa sociale).

Al periodico aggiornamento si provvede con DPCM su proposta del Ministro del Lavoro e Politiche Sociali acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti.

- c) Individuare **criteri e condizioni** in base ai quali **differenziare lo svolgimento delle attività di interesse generale** tra i diversi enti.



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **AGENZIA PER LE ONLUS- Atto di indirizzo nozione «pubblica utilità» (2006)**

La nozione di «**pubblica utilità/interesse pubblico**», nella sua accezione più ampia, resta difficoltosa e complessa.

L'espressione «**interesse pubblico/pubblica utilità**» si sostanzia in un **elemento necessario al progresso della società**, pur essendo parimenti riconducibili alla formula dell'interesse pubblico anche altre espressioni quali *utilità pubblica, utilità generale, utilità sociale, fine pubblico, fine sociale* spesso utilizzate in maniera interscambiabile (cfr. art.41,42,43 Costituzione).

La nozione di **pubblica utilità** deve essere anche **accertata individuando criteri tipici del non profit** tra cui il «**non distribution constraint**» (**divieto di lucro soggettivo**).

### **Riferimenti normativi e «utilità sociale»**

**Fondazioni bancarie** - L. 153/1999 art.1 n. 1, lett. c-bis): elenca tassativamente i «**settori ammessi**» senza indicare altri fini di pubblica utilità.

**Impresa sociale** - D.Lgs. n. 155/2006- art.2: individuata mediante un **elenco tassativo di «attività» esercitabili** senza altri riferimenti alla pubblica utilità.





## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### AGENZIA PER LE ONLUS- Atto di indirizzo nozione pubblica utilità (2006)

#### Riferimenti normativi e «utilità sociale»

##### Volontariato – L. n.266/1991 art.1 co.1 e 2 co.1:

La funzione di «solidarietà» favorisce l'attività con finalità sociale, civile e culturale:

1. in **settori** indicati dal legislatore e che riguardano essenzialmente **l'assistenza e la beneficenza** a favore di soggetti **svantaggiati**;
2. in **ogni “campo materiale della vita comunitaria”** che tende ad assimilare la nozione di solidarietà sociale a quella di pubblica utilità (Corte Cost. 28/2/1992, n. 75).

##### Associazioni promozione sociale– L. n.383/2000 – art.1 e 2 co.1:

Apporto dell'associazionismo sociale al «**conseguimento di finalità di carattere sociale, civile, culturale e di ricerca etica e spirituale**» e costituite al fine di svolgere **attività di «utilità sociale»** a favore di associati o di terzi.

##### ONLUS – art.10 DLgs n.460/97:

Riferimento all' «**esclusivo perseguimento di finalità di solidarietà sociale**» (lett. b) e alla realizzazione di tale finalità – soggetti **svantaggiati** (art.2).



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### I DECRETI ATTUATIVI L. 106/2016 sul tema delle ATTIVITA' :

- “ Prevedere gli **elementi del «carattere pubblico» dell'attività** individuando quelle **attività «meritorie»** ad es. perché tutelate e garantite dallo Stato in riferimento a **diritti sociali riconosciuti nell'ordinamento costituzionale (artt. 2,3,4,18,41,118)**;
- “ Intervenire dal lato delle **“finalità”** considerando ad es. **beni e servizi di «utilità sociale»** quelli che **aumentano l'inclusione sociale o la sostenibilità ambientale (cfr. impatto sociale art.7 co.3 e art.9 co.1 lett.a)**;
- “ **Definire in un unico elenco i settori** razionalizzando quelli esistenti e/o prevederne di **nuovi** (es. **commercio equo e solidale, servizi al lavoro per l'inserimento di lavoratori svantaggiati, alloggio sociale, microcredito, ecc...**).



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### SETTORI ONLUS

#### Art.10 Dgs n.460/1997

1. assistenza sociale e socio-sanitaria
2. assistenza sanitaria
3. **beneficenza**
4. istruzione
5. formazione
6. **sport-dilettantistico**
7. tutela, promozione e valorizzazione cose di interesse artistico e storico
8. tutela e valorizzazione natura e ambiente esclusa la raccolta e riciclaggio di rifiuti
9. promozione della cultura e dell'arte
10. **tutela dei diritti civili**
11. **ricerca scientifica** di particolare interesse sociale svolta direttamente da fondazioni ovvero da esse affidata ad università, enti di ricerca ed altre fondazioni direttamente
- 11 bis. **cooperazione allo sviluppo** e solidarietà internazionale

### SETTORI IMPRESE SOCIALI

#### Art.2 DLgs n.155/2006

1. assistenza sociale
2. assistenza sanitaria
3. assistenza sociosanitaria
4. educazione, istruzione e formazione
5. tutela dell'ambiente e dell'ecosistema
6. valorizzazione del patrimonio culturale
7. **turismo sociale**
8. formazione universitaria e post universitaria
9. ricerca ed erogazione di servizi culturali
10. formazione extra-scolastica finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica ed al successo scolastico e formativo
11. **servizi strumentali alle imprese sociali** resi da enti composti in misura superiore al 70% da organizzazioni che esercitano un'impresa sociale.



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### ATTIVITA' CENSIMENTO ISTAT 2011

1. cultura, sport e **ricreazione**
2. attività culturali e artistiche
3. attività sportive
4. **attività ricreative e di socializzazione**
5. istruzione e ricerca
6. **istruzione primaria e secondaria**
7. **istruzione universitaria**
8. **istruzione professionale e degli adulti**
9. ricerca
10. sanità
11. servizi ospedalieri generali e riabilitativi
12. servizi per lungodegenti
13. servizi psichiatrici ospedalieri e non ospedalieri
14. altri servizi sanitari
15. assistenza sociale e protezione civile
16. servizi di assistenza sociale (*offerta di servizi reali alla collettività o a categorie di persone*)
17. servizi di assistenza nelle emergenze (*protezione civile e assistenza a profughi e rifugiati*)
18. erogazione di contributi monetari e/o in natura (*servizi di sostegno ai redditi e alle condizioni di vita individuale e servizi di beneficenza*)
19. ambiente
20. protezione dell'ambiente
21. protezione degli animali



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### ATTIVITA' CENSIMENTO ISTAT 2011

- |  |  |
|--|--|
| <b>22. sviluppo economico</b> e coesione sociale                                     | 32. promozione del volontariato  |
| <b>23. promozione dello sviluppo economico</b> e coesione sociale della collettività | 33. cooperazione e solidarietà internazionale  |
| <b>24. tutela e sviluppo del patrimonio abitativo</b>                                | 34. attività per il sostegno economico e umanitario all'estero                         |
| <b>25. addestramento, avviamento</b> professionale e inserimento lavorativo          | 35. religione  |
| <b>26. tutela dei diritti e attività politica</b>                                    | 36. attività di religione e culto  |
| 27. servizi di tutela e protezione dei diritti                                       | <b>37. relazioni sindacali e rappresentanza di interessi</b>                           |
| <b>28. servizi legali</b>  | <b>38. tutela e promozione degli interessi degli imprenditori e dei professionisti</b> |
| <b>29. servizi di organizzazione dell'attività di partiti politici</b>               | <b>39. tutela e promozione degli interessi dei lavoratori</b>                          |
| 30. filantropia e promozione del volontariato  | <b>40. altre attività</b>  |
| 31. erogazione di contributi filantropici  |  |



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **ORGANIZZAZIONE AMMINISTRAZIONE E CONTROLLO**

**d) Definire forme e modalità di organizzazione, amministrazione e controllo:**

- “ secondo principi di **democrazia, eguaglianza, pari opportunità, partecipazione** degli associati e dei lavoratori;
- “ secondo principi di **efficacia, efficienza, trasparenza, correttezza e economicità** della gestione degli enti;
- “ con **strumenti** idonei a garantire il **rispetto dei diritti degli associati** e dei **lavoratori, anche secondo una disciplina differenziata** che tenga conto delle **peculiarità della compagine e della struttura associativa** nonché della disciplina relativa agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti o intese con lo Stato.



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### DEMOCRAZIA, EGUAGLIANZA, PARI OPPORTUNITA'

Ente	Previsione	Normativa
<b>Enti non commerciali associativi «privilegiati»</b>	Disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative	<b><i>Art.148 co.8 lett.c)</i></b> <b><i>DPR 917/86</i></b>
<b>ONLUS</b>	Disciplina uniforme del rapporto associativo e delle modalità associative	<b><i>Art.10 co.1 lett.h)</i></b> <b><i>Dlgs n.460/97</i></b>
<b>Volontariato</b>	Democraticità della struttura	<b><i>Art.2 L.266/91</i></b>
<b>Associazioni di promozione sociale</b>	Ordinamento interno ispirato a principi di democraticità	<b><i>Art.3 L.383/2000</i></b>
<b>Associazioni sportive dilettantistiche</b>	Rispetto del principio di democrazia interna	<b><i>Art.90 co.18 lett.e)</i></b> <b><i>L.289/2002</i></b>



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### *ALCUNE PREVISIONI DI DEMOCRATICITA'*

- “ **Esclusiva competenza dell'assemblea per le determinazioni di maggior rilievo**
- “ **Maggioranze qualificate** per decisioni «straordinarie»
- “ **Principio maggioritario** per l'assunzione di determinazioni di organi collegiali
- “ **Limitazione di deleghe** da verificare in funzione al numero dei soci
- “ **Modalità e regolarità convocazioni** assembleari
- “ **Effettivo esercizio del diritto al voto** dei soci
- “ **Parità** di diritti e doveri dei soci (elettorato attivo e passivo)
- “ Assenza di previsioni che **impediscono o limitino** l'effettivo esercizio dei diritti
- “ **Riconoscimento a minoranze** di soci di richiedere la convocazione assemblea
- “ **Divieto di attribuire pesi maggiori** a chi ricopre cariche o a particolari categorie





## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### ***PARTECIPAZIONE degli ASSOCIATI e dei LAVORATORI***

- “ **Effettiva partecipazione** alla vita associativa
- “ Forme di **coinvolgimento** attivo **dei lavoratori e dei destinatari delle attività**
- “ **Esercizio dei diritti di** informazione, consultazione e partecipazione (atto costitutivo, statuto, accordi, regolamenti, ecc..)
- “ **Possibilità di esercitare un’influenza sulle decisioni da adottare**, almeno per le questioni che incidono sulle **condizioni di lavoro** e sulla **qualità delle attività o qualità dei beni e servizi** prodotti o scambiati (*cf. impresa sociale art.12 Dlgs n.155/2006* )



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### *EFFICACIA, EFFICIENZA, TRASPARENZA, CORRETTEZZA, ECONOMICITA'*

**Sistema di verifica della responsabilità e della trasparenza nelle Aziende non profit**  
*Linee guida CNDC (2006) - Punto 2.5.2 -*

«...*l'efficacia* misura il grado di raggiungimento degli obiettivi o degli scopi preposti, *l'efficienza* misura il rapporto tra input (risorse impiegate) e output (prodotti, servizi o risultati) realizzati. In tale contesto, si può ritenere che le **regole** in oggetto siano:

- 1) ***efficaci***, se **consentono di raggiungere le finalità predeterminate e orientate a perseguire direttamente o indirettamente la missione aziendale;**
- 2) ***efficienti***, se il raggiungimento degli **obiettivi è realizzato in modo da non sostenere oneri eccessivi** rispetto alle operazioni e alle attività richieste dal regolamento.
- 3) La **“economicità”** è un concetto discrezionale in cui **l'operatore deve valutare il livello di efficienza delle regole di comportamento in relazione alle risorse a disposizione dell'ANP e che sono state destinate a quella specifica attività»**



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

**EFFICACIA, EFFICIENZA, TRASPARENZA, CORRETTEZZA, ECONOMICITA'**

**ACCOUNTABILITY - (Principio contabile n.1, Tavolo tecnico Ag. per le ONLUS, OIC, CNDCEC 2011)**

- “ Contribuire alla **creazione e allo sviluppo di un clima di fiducia all'interno della collettività/comunità di riferimento**. Per raggiungere tale risultato, occorre che l'**attività** dell'Enp sia **trasparente e coerente con le decisioni intraprese (accountable)**.
- “ Nella Relazione di missione l'Enp deve dare prova della propria **attenzione alle regole di responsabilità nei confronti della collettività di riferimento (responsability)**, indicando, laddove utile ai fini informativi e comunicativi, i **livelli di efficacia ed efficienza raggiunti**.
- “ Adottare schemi e prospetti di bilancio strutturati ed efficacemente adeguati a fornire la più approfondita **informativa comparabile** nello spazio e nel tempo: **l'obiettivo complessivo è pertanto quello di realizzare una effettiva trasparenza sui risultati dell'Enp**.



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### *PATRIMONIO, ATTIVITA' SEPARATA, CONTROLLO INTERNO*

- e) **Divieto di distribuzione, anche in forma indiretta**, degli utili o degli avanzi di gestione e del patrimonio dell'ente, **fatto salvo** quanto previsto in materia di **impresa sociale (art. 6, co, 1, lettera d)**.
- l) **Al fine di garantire l'assenza degli scopi lucrativi** promuovere un principio di **proporzionalità** tra i **trattamenti economici, limiti e pubblicità** degli **emolumenti** compensi o corrispettivi degli organi di amministrazione e controllo e dei dirigenti.

### **Deroga al divieto di distribuzione utili per le imprese sociali (art.6 co. 1 L.106/2016)**

- d) Previsione di **forme di remunerazione del capitale sociale** che assicurino la **prevalente destinazione degli utili** al conseguimento dell'**oggetto sociale**, soggette a **condizioni e limiti massimi** previsti per le cooperative a mutualità prevalente (art.2514 c.c.), e previsione del **divieto di ripartire avanzi di gestione per gli enti** per i quali tale possibilità è **esclusa per legge**, anche se con qualifica di impresa sociale.



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### ***DIVIETO DI DISTRIBUZIONE***

#### ***PRESUNZIONE ASSOLUTA DISTRIBUZIONE UTILI AVANZI PATRIMONIO***

**(Art.10 co.6 DLgs n.460/97 su ONLUS applicabile anche agli enti non commerciali)**

#### ***Let. a) - Cessione beni/servizi a condizioni più favorevoli a:***

- “ soci, associati, partecipanti, fondatori;
- “ componenti organi amministrativi e di controllo;
- “ chi opera a qualsiasi titolo o ne faccia parte;
- “ chi effettua erogazioni liberali;
- “ parenti entro il 3° grado e affini entro il 2° dei soggetti di cui sopra;
- “ società/enti direttamente o indirettamente controllati o collegati.

***Let.b) - Corrispettivi pagati a fornitori per acquisti, senza valide ragioni economiche, superiori al valore normale dei beni o dei servizi acquistati.***



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### ***PRESUNZIONE ASSOLUTA DISTRIBUZIONE UTILI AVANZI PATRIMONIO***

**Let. c)** - **Corresponsione ai componenti gli organi amministrativi e di controllo di emolumenti individuali annui superiori al compenso massimo previsto dalla Tariffa dei Dottori Commercialisti per il Presidente del collegio sindacale di SpA** (*oggi il DM Giustizia n.140 del 20.7.2012*).

**Let. d)** – **Pagamenti a soggetti diversi dagli istituti di credito e intermediari finanziari autorizzati di interessi passivi in dipendenza di prestiti di ogni specie, superiori di 4 punti al tasso di riferimento (0,00% Prv BCE 10.3.2016)**

**Let. e)** – **Pagamenti a lavoratori dipendenti salari o stipendi superiori del 20% rispetto alla media nazionale dei CCNL per le medesime qualifiche** (*Circolare MinFinanze n.168/1998*).



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### *IMPRESA SOCIALE – Art.3 co.2 DLgs n.155/2006 - Presunzione distribuzione*

**Si considera distribuzione indiretta di utili:**

- a) la **corresponsione agli amministratori di compensi superiori** a quelli previsti nelle **imprese** che operano nei medesimi o analoghi settori e condizioni, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche competenze ed, in ogni caso, con un **incremento massimo del 20%**;
- b) la **corresponsione ai lavoratori subordinati o autonomi** di retribuzioni o compensi **superiori a quelli previsti dai contratti o accordi collettivi per le medesime qualifiche**, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche professionalità;
- c) la **remunerazione degli strumenti finanziari** diversi dalle azioni o quote, a soggetti diversi dalle banche e dagli intermediari finanziari autorizzati, **superiori di cinque punti percentuali al tasso ufficiale di riferimento**.



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### CLAUSOLE DIVIETO DI DISTRIBUZIONE

Ente	Previsione	Normativa
Enti non commerciali associativi «privilegiati»	<ul style="list-style-type: none"><li>“ <b>divieto di distribuire</b> anche in modo indiretto, utili o avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell’associazione salvo che la destinazione o la distribuzione non siano imposte dalla legge;</li><li>“ <b>intrasmissibilità della quota</b> o contributo associativo ad eccezione dei trasferimenti a causa di morte;</li><li>“ <b>obbligo di devolvere il patrimonio dell'ente</b>, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altra associazione con finalità analoghe o ai fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'articolo 3, comma 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e salvo diversa destinazione imposta dalla legge</li></ul>	<b>Art.148 co.8 lett.a), b), f)</b> <b>DPR 917/1986</b>





## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### CLAUSOLE DIVIETO DI DISTRIBUZIONE

Ente	Previsione	Normativa
ONLUS	<p>“ <b>divieto di distribuire</b>, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione nonché fondi, riserve o capitale durante la vita dell'organizzazione, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge <b>o siano effettuate a favore di altre ONLUS che per legge, statuto o regolamento fanno parte della medesima ed unitaria struttura;</b></p> <p>“ <b>obbligo di impiegare gli utili o gli avanzi di gestione</b> per la realizzazione delle attività istituzionali e di quelle ad esse direttamente connesse;</p> <p>“ <b>obbligo di devolvere il patrimonio dell'organizzazione</b>, in caso di suo scioglimento per qualunque causa, ad altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale <b>o a fini di pubblica utilità</b>, sentito l'organismo di controllo di cui all'art. 3, co. 190, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, salvo diversa destinazione imposta dalla legge.</p>	<p><b>Art.10 co.1 lett.d), e), f)</b> <b>Dlgs n.460/1997</b></p>



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### CLAUSOLE DIVIETO DI DISTRIBUZIONE

Ente	Previsione	Normativa
Associazioni di promozione sociale	<p>“ <b>nessun diritto di trasferimento</b>, a qualsiasi titolo, della quota associativa né che questa sia collegata alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale;</p> <p>“ <b>assenza di fini di lucro</b> e la previsione che i proventi delle attività <b>non possono</b>, in nessun caso, <b>essere divisi</b> fra gli associati anche in forme indirette;</p> <p>“ <b>obbligo di reinvestire l'eventuale avanzo di gestione</b> a favore di attività istituzionali statutariamente previste;</p> <p>“ <b>obbligo di devoluzione del patrimonio residuo</b> in caso di scioglimento, cessazione o estinzione, dopo la liquidazione, a fini di <b>utilità sociale</b>;</p> <p>“ prevalenza delle <b>attività prestate in forma volontaria, libera e gratuita</b> dai propri associati per il perseguimento dei fini istituzionali.</p>	<p><b>Art.2 co.2, 3 co.1 lett.d), e) l), 18 co.1 L.383/2000</b></p>



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **CLAUSOLE DIVIETO DI DISTRIBUZIONE**

Ente	Previsione	Normativa
<b>Volontariato</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>“ <b>prevalenza delle prestazioni personali, volontarie e gratuite</b> dei propri aderenti;</li><li>“ <b>previsione di assenza del fine di lucro</b> (neanche indiretto);</li><li>“ <b>gratuità delle cariche associative</b> nonché gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti;</li><li>“ <b>in caso di scioglimento, cessazione o estinzione</b> i beni che residuano sono <b>devoluti ad altre organizzazioni di volontariato operanti in identico o analogo settore</b>, secondo lo statuto, gli accordi degli aderenti o il codice civile.</li></ul>	<b>Art.2 co.1, 3 co.1, 3, art.5 co.4 L.266/1991</b>
<b>Associazioni sportive dilettantistiche</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>“ <b>assenza di fini di lucro</b>;</li><li>“ <b>devoluzione ai fini sportivi del patrimonio</b> in caso di scioglimento delle società e delle associazioni</li></ul>	<b>Art.90 co.18 lett.a), e) L.289/2002</b>



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **PATRIMONIO, ATTIVITA' SEPARATA, CONTROLLO INTERNO**

**f) Criteri che consentano di distinguere, nella tenuta contabile e nei rendiconti, la diversa natura delle poste contabili per il perseguimento dell'oggetto sociale, criteri e vincoli in base ai quali l'attività d'impresa (non prevalente né stabile) sia finalizzata alla realizzazione dei scopi istituzionali.**

- “ *Classificare le poste contabili finalizzate a realizzare l'oggetto sociale («tipiche»)*
- “ *Definire criteri e vincoli di «strumentalità» dell'attività d'impresa finalizzata all'oggetto*
- “ *Distinguere l'attività d'impresa da quella istituzionale (contabilità e rendiconti separati)*
- “ *Suddividere le componenti «promiscue» e i prevedere criteri di ripartizione*

**g) Obblighi di controllo interno, di rendicontazione, di trasparenza e d'informazione nei confronti degli associati, dei lavoratori e dei terzi, differenziati anche in ragione della dimensione economica dell'attività svolta e dell'impiego di risorse pubbliche, tenendo conto delle previsioni del **DLgs n.231/2001**.**

- “ *Prevenire abusi, illeciti ed altre forme di illegalità o di «non conformità» sostanziale*
- “ *Garantire il corretto impiego delle risorse per il raggiungimento dei fini istituzionali*
- “ *Salvaguardare gli interessi pubblici in conseguenza dell'attività svolta*



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **ATTUALI RIFERIMENTI NORMATIVI AL CONTROLLO INTERNO**

#### **ONLUS (art.25 co.5 DLgs n.460.97)**

Relazione di controllo di uno o più revisori iscritti nel registro (proventi superiori per due anni consecutivi ad € 1.032.913,80).

#### **Impresa sociale (art.11 DLgs n.155/2006)**

“ Uno o più sindaci (superamento due dei limiti co.1 art. 2435-bis cod.civ. ridotti della metà)

“ Uno o più revisori contabili iscritti nel registro (superamento due limiti co1 art. 2435bis cc)

#### **Fondazioni bancarie (Dlgs 153/99, DM 18/5/2004)**

Organo di controllo con requisiti professionali.

#### **Persone giuridiche (DPR n.361/2000, Circ. Min. Interno 23/2/2001 n. M/5501/30)**

Uno o più revisori dotati di adeguata professionalità variabili tra diverse Regioni e Prefetture.

#### **Codice civile**

Collegio sindacale o revisori (SPA art.2397, 2409-bis; SRL 2477) per enti in forma di società di capitali o cooperativa che gestiscono una “impresa sociale” o enti sportivi dilettantistici.



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **ATTUALI RIFERIMENTI AL CONTROLLO INTERNO da INDIRIZZI DI CATEGORIA**

- “ **Raccomandazione n. 5/2003**, sistemi e le procedure di controllo per gli ENP anche con riguardo ai soggetti ed alle aree sottoposte a verifica;
- “ **Documento (febb. 2011)**, controllo indipendente negli ENP e il contributo professionale del dottore commercialista e dell'esperto contabile.

**L'attività di controllo è rilevante e di utilità quando gli enti del Terzo settore:**

1. surrogano lo Stato nello svolgimento ad es. (in convenzione) di servizi pubblici;
2. si avvalgono di agevolazioni fiscali;
3. il controllo è svolto in modo capillare e professionale da revisori indipendenti.

Il documento del CNDC aveva previsto **diverse tipologie di controlli** :

1. *controllo legale*;
2. *controllo del perseguimento dei fini istituzionali*;
3. *controllo contabile e amministrativo*;
4. *controllo fiscale*.



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

DOCUMENTO CNDCEC su controllo indipendente del 16/02/2011 (tab.2 pag.12).

REQUISITI	ATTIVITÀ DI VIGILANZA	REVISIONE CONTABILE
“ ENP che <u>non superano</u> per 2 esercizi consecutivi o nel primo esercizio di attività <u>due dei tre parametri</u> previsti dall’art.2435-bis c.c., <u>ridotti della metà</u>	<i>Organo monocratico</i>	<i>Organo monocratico</i>
“ ENP che <u>superano</u> per 2 esercizi consecutivi o nel primo esercizio di attività <u>almeno due dei tre parametri</u> previsti dall’art.2435-bis c.c., <u>ridotti della metà</u> e che <u>non superano</u> due dei tre parametri previsti dall’art.2435-bis c.c.	<i>Organo collegiale</i>	<i>Organo collegiale</i>
“ ENP che <u>superano</u> per 2 esercizi consecutivi o nel primo esercizio di <u>attività almeno due dei tre parametri</u> previsti dall’art.2435-bis c.c.	<i>Organo collegiale</i>	<i>Revisore (Società di revisione)</i>



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **RENDICONTAZIONE**

***(Principio contabile n.1, maggio 2011, CNDCEC, OIC, AGENZIA TERZO SETTORE)***

Il **sistema informativo-contabile** acquisisce per gli enti non profit un **ruolo fondamentale**, poiché **garantisce** a coloro che supportano l'attività **che le risorse** messe a disposizione **siano destinate al perseguimento dello scopo istituzionale** e contestualmente siano **gestite in modo corretto**.

### **Le attuali previsioni in tema di obblighi di rendicontazione:**

- “ Dipendono dalla **natura** e dalla **tipologia** soggettiva dell'ente
- “ Possono interessare tanto l'attività istituzionale quanto quella a rilevanza *“commerciale”* ovvero *“decommercializzata”*
- “ Sono previsti da **fonti diverse** *civilistico, fiscale, norme speciali, atti di indirizzo*
- “ Possono avere **finalità diverse**





## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### **RENDICONTAZIONE**

#### **1. Raccomandazioni CNDCEC (dal 2001)**

” Quadro sistematico per la preparazione e la presentazione del bilancio delle aziende non profit ANP

#### **2. Atti di indirizzo e Linee guida dell’Agenzia per le Onlus**

” Linee guida e schemi per la redazione dei **bilanci di esercizio** degli ENP (02/2009)

” Linee guida per la redazione del **bilancio sociale** degli ENP (04/2011)

” Linee guida e schemi per la redazione del bilancio di esercizio e del bilancio consolidato delle **imprese sociali** (02/2010)

#### **3. Tavolo tecnico CNDCEC, OIC, ex Agenzia Terzo Settore**

” **Principio contabile n.1** - Quadro sistematico per la preparazione e la presentazione del bilancio degli enti non profit (05/2011)



## **RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)**

### **REGISTRO UNICO NAZIONALE (lett. m)**

Riorganizzare il **sistema di registrazione degli enti** e di tutti gli **atti di gestione** rilevanti, secondo criteri di semplificazione, tenuto conto delle finalità e caratteristiche di specifici **elenchi nazionali di settore**, attraverso un **Registro unico nazionale del Terzo settore** (*in via telematica*), suddiviso in **sezioni**, presso il Ministero del lavoro e politiche sociali.

L'**iscrizione** al Registro Unico Nazionale:

1. è **subordinata al possesso dei requisiti** previsti su **attività di interesse generale** (lett. b,c), principi di **organizzazione, amministrazione, controllo, democrazia, uguaglianza, partecipazione** (lett. d), **divieto di distribuzione** (lett.e);
2. è **obbligatoria**:
  - 2.1 per gli enti che si avvalgono prevalentemente o stabilmente di:
    - “ **finanziamenti pubblici**;
    - “ **fondi privati raccolti attraverso pubbliche sottoscrizioni**;
    - “ **fondi europei destinati al sostegno dell'economia sociale**;
  - 2.2 per chi esercita **attività in convenzione o in accreditamento** con enti pubblici;
  - 2.3 per chi **intende avvalersi di agevolazioni tributarie** (art.9).



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### PERCHE' IL REGISTRO UNICO

#### *Efficienza, equità, trasparenza*

- “ Necessità di identificare e certificare gli enti «meritevoli» – «**Funzione «costitutiva»**»
- “ Necessità di razionalizzare e uniformare i trattamenti di registrazione (adempimenti)
- “ Necessità di garantire trasparenza delle informazioni - «**Funzione informativa»**»

#### *Criticità oggi esistenti per la diversità richiesta ai vari livelli territoriali*

1. Tempistiche e modalità procedurali di iscrizione
2. Clausole statutarie (es. scopo di lucro/non di lucro, devoluzione patrimonio, ecc...)
3. Patrimonio e fondo di dotazione minimo (persone giuridiche UTG/Regioni)
4. Forma organizzativa (es. per volontariato fondazioni/comitati ecc..)
5. Ambiti di intervento e attività (es. volontariato)
6. Richieste adempimenti successivi all'iscrizione (es. bilanci, statuti, cariche, ecc..)
7. Questioni su vigilanza, controlli, revisione di iscrizione e mantenimento qualifiche



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### ISCRIZIONE AL REGISTRO UNICO

#### ***Iscrizione «volontaria» (non automatica)***

Per tutti gli enti che soddisfano le **clausole e i requisiti** dell'art.4 lett.m):

- “ Attività di interesse generale
- “ Regole di *governance* (amministrazione, controllo, democrazia, partecipazione)
- “ Divieto di distribuzione

#### ***Iscrizione «obbligatoria»***

Per tutti gli enti che già rientrano o intendono rientrare nelle **ulteriori condizioni** dell'art.4 lett.m):

- “ fondi pubblici/europei
- “ raccolte con pubbliche sottoscrizioni
- “ regime di convenzione o accreditamento
- “ agevolazioni fiscali)



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### EFFETTI DELL'ISCRIZIONE AL REGISTRO UNICO

- “ «Certificare» i **requisiti generali** di un ente del terzo settore (attività di interesse generale, *governance*, democraticità, ecc..)
- “ «Certificare» i **requisiti specifici** di un ente del terzo settore (es. per il volontariato prestazioni personali, volontarie e gratuite, attività marginali, ecc...)
- “ «Certificare» di **regimi di favore** su:
  1. mantenimento dei benefici derivanti dall'attività svolta con fondi pubblici, raccolte fondi, convenzioni, accreditamento
  2. nuova qualifica a fini fiscali di «ente non commerciale» e regime tributario di vantaggio basata **sull'impatto sociale** generato (**art.9 co.1 lett.a**)
  3. agevolazioni fiscali per imprese sociali (**art.9 co.1 lett.f**)
- “ **Favorire la partecipazione degli enti alle procedure di consultazione pubblica** sull'attuazione di politiche in cui il ruolo di tali soggetti sia significativo (programmazione territoriale in vari ambiti - art.4 lett.o)
- “ Prevedere **requisiti uniformi** per i registri regionali all'interno del Registro unico (**art.5 co.1 lett.h**) avendo una organizzazione su più livelli.



## **RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)**

### **I PRINCIPALI REGISTRI oggi esistenti**

- 1. Registri persone giuridiche (DPR n.361/2000) - Prefetture (UTG) e Regioni**
- 2. Registri organizzazioni di volontariato (L. n.266/1991) – Regioni (e anche Comuni)**
- 3. Registri associazioni promozione sociale (L. n.383/2000)- Registro nazionale Min.Lavoro (sedi 5 regioni e 20 province), Regioni, Province (e anche Comuni)**
- 4. Enti di promozione sociale (L. 25.08.1991, n.287)- Ministero Interno**
- 5. Albo cooperative (DLgs CPA 1577/1947) MISE - Regioni (L.n.381/1991)**
- 6. Registro Imprese sociali (DLgs n.155/2006) Sez.Reg.Imprese (CCIAA)**
- 7. Elenco enti della cooperazione internazionale (L. n.125/2014) - MAE**
- 8. Anagrafe ONLUS (DLgs n.460/97, DM n.266/2003) - DRE Agenzia Entrate**
- 9. Registro CONI associazioni e società sportive dilettantistiche (art.90 L. n.289/2002)**
- 10. Registro associazioni a favore di immigrati (Dlgs n.286/1998) – Min.Lavoro Pol. Sociali**
- 11. Elenco associazioni storiche con evidente valore sociale (L. n.476/1987, n.438/1998)- Min.Lavoro e Politiche sociali**
- 12. Elenco associazioni consumatori (art. 137 co.2 Dlgs n.206/2005) - MISE e Regioni**
- 13. Elenco enti ricerca sanitaria (DPCM 8/5/2007, L. n.80/2005) – Ministero salute**
- 14. Elenco enti ricerca scientifica (DPCM 4/2/2015, L. n.80/2005) - MIUR**



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### LAVORI DI STUDIO E RICERCA SU IPOTESI REGISTRO UNICO

1. **I registri delle organizzazioni del Terzo settore:** garanzia per i cittadini, trasparenza ed equità delle procedure (*Agenzia per le ONLUS, 2005-2006*)
2. **I processi di registrazione delle organizzazioni di volontariato:** situazione, prospettive e possibili sviluppi - I processi di registrazione delle **associazioni di promozione sociale** (*Agenzia per le ONLUS, 2007*)
3. **Linee guida sulla gestione dei registri del volontariato** (*Agenzia per le ONLUS, 2009*)
4. **I registri delle associazioni di promozione sociale.** Analisi comparata dei meccanismi d'iscrizione, controllo e revisione dei registri (in I libri del Forum, IREF **2014**)
5. **Il Registro nazionale del Terzo settore** (E.Vivaldi, Non profit **3/2014**)
6. **La riforma del Terzo settore e il sistema di registrazione degli enti non profit** (*Amministrazione in cammino, Centro ricerca amministrazioni pubbliche Bachelet 2016*)



## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

***Normative regionali che hanno già riordinato le disposizioni sul Terzo settore e assunto un modello di Registro Unico***

- “ Legge Regione Lombardia n.1 del 14/2/2008
- “ Legge Regione Liguria n.42 del 6/12/2012
- “ Legge Regione Piemonte n.3 del 11/3/2015

### **Sintesi dei risultati degli interventi normativi**

1. Riunire in **un'unica disposizione normativa** i soggetti del Terzo settore (**sezioni**)
2. **Definire modalità di iscrizione, cancellazione e revisione** improntate alla semplificazione, informatizzazione e **accertamento preventivo** dei requisiti soggettivi e oggettivi
3. **Attenzione sulle procedure relative a tutte le fasi** di iscrizione, revisione, controllo
4. **Semplificare l'organizzazione** in merito alle competenze di gestione e tenuta
5. Valorizzare e rafforzare le **reti di collaborazione**





## RIORDINO E REVISIONE DISCIPLINA TERZO SETTORE (art.4)

### ***SCHEMA UNICA INFORMATIZZATA REQUISITI DI ISCRIZIONE DEI REGISTRI***

**Legge Regione Lombardia n.1 del 14/2/2008**

*Compilazione campi comuni o specifici per singole tipologie di soggetti*

#### **PARTE I**

Dati anagrafici e identificativi ente

#### **PARTE II**

Struttura organizzativa

#### **PARTE III**

Requisiti di mantenimento di iscrizione dei registri (*autocertificazione*)

#### **PARTE IV**

Relazione attività/Oggetto sociale

#### **PARTE V**

Bilancio/Rendiconto (*fac-simili*)

#### **PARTE VI**

Cariche sociali, Corpo associativo, Risorse umane





## **VOLONTARIATO, PROMOZIONE SOCIALE E MUTUO SOCCORSO (art.5)**

### **RIORDINO E REVISIONE ORGANICA DISCIPLINE VIGENTI**

#### **Lett. a)**

- “ armonizzare e coordinare le discipline vigenti sul **volontariato (L n.266/1991) e promozione sociale (DPR n.383/2000)**;
- “ **valorizzare i principi di gratuità, democraticità e partecipazione**;
- “ riconoscere e favorire **le tutele dello status di volontario e la specificità** delle organizzazioni di volontariato e di quelle operanti nella protezione civile;

#### **Lett. b), c), d) e) f) g) h)**

- “ introdurre **criteri e limiti relativi al rimborso spese dei volontari**, preservandone il carattere di gratuità e di estraneità alla prestazione lavorativa;
- “ **promuovere la cultura del volontariato**, specie tra i giovani in ambito scolastico;
- “ **valorizzare le diverse esperienze di volontariato**, anche attraverso il coinvolgimento delle **organizzazioni di volontariato**;
- “ revisione dei **centri di servizio per il volontariato (CSV, art.15 L.266/91)**;
- “ superare gli osservatori nazionali per il volontariato e la promozione sociale con un **Consiglio Nazionale del Terzo settore**
- “ prevedere **requisiti uniformi per i registri regionali all'interno del Registro unico**