

CAMERA DEI DEPUTATI

Giovedì 26 luglio 2018

43.

XVIII LEGISLATURA

BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Affari sociali (XII)

ALLEGATO

BOZZA NON CORRETTA

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante codice del Terzo settore. Atto n. 33.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XII Commissione (Affari sociali),

esaminato, nelle sedute del 27 giugno, dell'11, del 17, del 24, del 25 e del 26 luglio 2018, lo schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 117 del 2017, recante Codice del Terzo settore (Atto n. 33);

tenuto conto delle audizioni informali svoltesi presso la medesima Commissione il 4 e l'11 luglio 2018 e preso visione delle memorie scritte depositate dai soggetti auditi nel corso di tali audizioni nonché delle note scritte inviate da soggetti che non hanno potuto partecipare alle audizioni;

preso atto della mancata intesa sancita in sede di Conferenza unificata il 21 giugno 2018;

preso altresì atto del parere espresso dal Consiglio di Stato sul provvedimento in oggetto il 19 luglio 2018, che si condivide, in particolare per quanto concerne le osservazioni formulate con riferimento all'articolo 8 dello schema di decreto, in materia di acquisto e mantenimento della personalità giuridica degli enti del Terzo settore; considerato che:

il presente provvedimento attua, con riferimento al decreto legislativo n. 117 del 2017, la delega contenuta nell'articolo I, comma 7, della legge n. 106 del 2016, il quale prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al medesimo articolo 1, il Governo possa adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura previsti per l'esercizio della delega, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive;

dalla relazione illustrativa del suddetto schema di decreto si deduce che l'intervento integrativo e correttivo in oggetto discende dai giudizi di legittimità costituzionale instaurati dalle regioni Lombardia e Veneto in ordine ad alcune disposizioni del decreto legislativo n. 117 del 2017, nonché da esigenze di correzione sistemica, e tiene conto altresì delle proposte formulate dagli stakeholders di riferimento;

tale intervento correttivo, tuttavia, non sembra corrispondere pienamente alle premesse, come attestano la mancata intesa sancita in sede di Conferenza unificata a causa della contrarietà delle regioni Lombardia e Veneto nonché i rilievi critici emersi da parte dei soggetti interessati;

oltre che lo schema di decreto in esame, l'impostazione stessa della riforma del Terzo settore, di cui alla legge delega n. 106 del 2016, suscita incertezze e perplessità, in quanto si fonda su di un modello marcatamente centralista, in violazione del principio di sussidiarietà;

la suddetta riforma sembra, inoltre, corrispondere prevalentemente alle esigenze delle grandi organizzazioni, le uniche in grado di fare fronte alla complessità degli adempimenti richiesti, finendo con il compromettere l'esistenza stessa degli enti di minori dimensioni, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero ai fini del mantenimento della coesione sociale;

ritenuto che, nonostante tutte le criticità evidenziate, l'adozione, da parte del Governo, del decreto legislativo integrativo e correttivo recato dallo schema in esame costituirebbe comunque una soluzione preferibile rispetto al mantenimento della normativa vigente, contenuta nel predetto decreto legislativo n. 117 del 2017;

fatto presente, inoltre, che l'adozione del decreto legislativo non pregiudica affatto future iniziative normativa del Governo in materia di Terzo settore;

preso, altresì, atto dei rilievi espressi in data 26 luglio dalla VI Commissione (Finanze), ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento della Camera dei deputati, che si recepiscono come condizioni e osservazioni nel presente parere,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

provveda il Governo a:

1) all'articolo 3 dello schema di decreto, che modifica l'articolo 5, comma 1, lettera e), del decreto legislativo n. 117 del 2017, dopo le parole: «tutela degli animali» aggiungere le seguenti: «, ivi compresi quelli da compagnia,»;

2) sopprimere l'articolo 5 dello schema di decreto, che modifica l'articolo 14 del decreto legislativo n. 117 del 2017, elevando da centomila a duecentoventimila euro la soglia oltre la quale è disposta la pubblicazione sul sito internet dei compensi attribuiti ai componenti degli organi di amministrazione e controllo, in quanto non si comprende quale sia l'esigenza sottesa a un abbassamento delle garanzie di trasparenza dei bilanci sociali – in contrasto con i principi di trasparenza e di correttezza disposti in modo espresso dall'articolo 4, comma 1, lettera d), della legge delega – stante che questa soluzione non sembra corrispondere nemmeno alla necessità di semplificare il carico burocratico per gli enti del Terzo settore;

3) sopprimere l'articolo 6 dello schema di decreto, che modifica l'articolo 16 del decreto legislativo n. 117 del 2017, introducendo un'ulteriore possibilità di deroga alla fissazione, nella misura di 1 a 8, del divario salariale massimo tra i lavoratori di uno stesso ente del Terzo settore, in quanto ciò potrebbe consentire di eludere il divieto di distribuzione di utili o avanzi di gestione corrisposti anche in forma indiretta e di violare i principi di uguaglianza dei lavoratori e di economicità della gestione, stabiliti dall'articolo 4 comma 1, lettere d) ed e) della legge delega;

4) all'articolo 7, comma 1, che modifica l'articolo 17 del decreto legislativo n. 117 del 2017, concernente la definizione di volontario e l'attività di volontariato, sopprimere la lettera a) e sostituire la lettera b) con la seguente: «b) al comma 7 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il comma 5 del presente articolo non si applica agli operatori che prestano attività di soccorso per le organizzazioni di cui all'articolo 76 della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, della provincia autonoma di Bolzano, all'articolo 55-bis della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23, della provincia autonoma di Trento, e di cui al decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178.»»;

5) all'articolo 8, comma 1, lettera b), capoverso 1-bis, che modifica l'articolo 22 del decreto legislativo n. 117 del 2017, dopo le parole: «che

ottengono» inserire le seguenti: «la personalità giuridica attraverso» e aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Per tutti gli enti iscritti al registro unico nazionale del Terzo settore rimane ferma la possibilità di acquisire o mantenere la personalità giuridica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 2000.»;

6) all'articolo 10, comma 1, che modifica l'articolo 30 del decreto legislativo n. 117 del 2017, apportare le seguenti modificazioni: I) aggiungere la seguente lettera: «0a) al comma 5, l'ultimo periodo è soppresso»; II) alla lettera a), sostituire le parole da: «Fermo restando» fino alla fine del periodo con le seguenti: «Esso può esercitare inoltre, al superamento dei limiti di cui all'articolo 31, comma 1, la revisione legale dei conti. In tal caso, i suoi componenti devono essere iscritti nell'apposito registro.»;

7) all'articolo 15, che modifica l'articolo 59 del decreto legislativo n. 117 del 2017, concernente la composizione del Consiglio nazionale del Terzo settore, prevedere che, oltre ai soggetti di cui alle lettere da a) a d) dell'articolo 59, faccia parte del Consiglio anche un rappresentante designato dall'associazione dei Centri di servizio per il volontariato più rappresentativa sul territorio nazionale, in ragione del numero di Centri di servizio per il volontariato ad essa aderenti;

8) all'articolo 19, che modifica l'articolo 72 del decreto legislativo n. 117 del 2017, concernente il Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel Terzo settore, prevedere che gli atti di indirizzo per il finanziamento di tali progetti siano sottoposti all'intesa in sede di Conferenza unificata anziché della Conferenza Stato permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;

9) all'articolo 21, comma 1, che modifica l'articolo 77 del decreto legislativo n. 117 del 2017, sopprimere la lettera d), per consentire che le somme raccolte con i titoli di solidarietà vengano necessariamente destinate al finanziamento delle iniziative istituzionali di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 117 del 2017, realizzate dagli stessi enti del Terzo settore;

10) al medesimo articolo 21, si rileva inoltre la necessità di introdurre un adempimento per le banche emittenti titoli di solidarietà, ai sensi dell'articolo 77 del decreto legislativo n. 117 del 2017, in fase di rendicontazione, prevedendo l'obbligo di dare «evidenza pubblica, almeno annualmente, anche via web, dei finanziamenti erogati», in applicazione del principio di cui all'articolo 111-bis, comma 1, lettera b), del Testo unico bancario (decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385);

11) all'articolo 23, comma 1, dello schema, che modifica l'articolo 79 del decreto legislativo n. 117 del 2017, in tema di applicazione delle imposte sui redditi agli enti del Terzo settore, inserire, dopo la lettera a), la seguente: «a-bis) al comma 3, dopo la lettera b), inserire la seguente: b-bis) le attività di cui all'articolo 5, comma 1, lettere a), b), e c) se svolte da Fondazioni ex Ipab, a condizione che gli utili siano interamente reinvestiti nelle attività di natura sanitaria o socio-sanitaria, e che non sia deliberato alcun compenso a favore degli organi amministrativi.»;

12) all'articolo 23, inoltre, sostituire, al comma 2 del predetto articolo 79, il termine «costi effettivi» che nella terminologia aziendalistica e nella prassi operativa si presta ad interpretazione, con il termine «costi pieni effettivi»;

13) all'articolo 24, comma 1, dello schema, che modifica l'articolo 80 del decreto legislativo n. 117 del 2017, sostanzialmente estendendo il regime forfetario agevolato di imposizione dei ricavi alla attività di raccolta fondi, di cui all'articolo 7 del medesimo decreto, anche organizzata e continuativa, individuare le tipologie di raccolta fondi da assoggettare al predetto regime agevolato, sostituendo il rinvio all'articolo 7 con quello all'articolo 79, comma 4, lettera a), il quale contempla solo le raccolte fondi occasionali;

14) all'articolo 26, comma 1, lettere a), b), e c) dello schema, tese, rispettivamente, a modificare i commi 1 e 2 nonché ad espungere il comma 3 dell'articolo 83 del decreto legislativo n. 117 del 2017, sopprimere tali modifiche in quanto le norme proposte sostanzialmente estendono i benefici fiscali connessi alle erogazioni liberali anche agli enti del Terzo settore di natura commerciale, ivi comprese le cooperative sociali e le imprese sociali in forma diversa da quella societaria; tale estensione sembra configurare un finanziamento indiretto di tali enti, incompatibile con i principi europei in materia di aiuti di Stato;

15) al richiamato articolo 26, comma 1, lettera a) dello schema, ripristinare l'agevolabilità delle sole erogazioni liberali in denaro, dal momento che, nel caso di erogazioni in natura, non è facilmente determinabile il valore normale dei beni conferiti; inoltre, tali erogazioni non sono facilmente tracciabili e non è agevolmente verificabile l'inerenza del bene con l'attività esercitata dall'ente donatario, con il conseguente rischio di abusi;

16) all'articolo 101, comma 2, del decreto legislativo n. 117 del 2017, sostituire le parole: «18 mesi» con le seguenti: «24 mesi», al fine di consentire agli enti del Terzo settore individuati nel medesimo comma di

adeguare i propri statuti entro un termine superiore a quello originariamente previsto,

e con le seguenti osservazioni:

valuti il Governo l'opportunità di:

a) all'articolo 8, che modifica l'articolo 22 del decreto legislativo n. 117 del 2017, prevedere che alle associazioni con personalità giuridica sia dedicata un'apposita sezione speciale all'interno del Registro unico nazionale del Terzo settore. Conseguentemente, modificare l'articolo 46 del medesimo decreto legislativo, concernente la struttura del Registro;

b) integrare l'articolo 13, che modifica l'articolo 35 del decreto legislativo n. 117 del 2017, in materia di associazioni di promozione sociale, inserendo, alla lettera b), il seguente comma: «1-ter. Salva diversa prescrizione dello statuto, l'organo competente dell'ente del Terzo settore convoca l'assemblea, ove presente, per l'approvazione del bilancio di esercizio entro centoventi giorni dalla chiusura dell'esercizio annuale», diretto a inserire il termine di approvazione del bilancio, altrimenti assente nel Codice, e aggiungendo, alla fine del comma 4 del medesimo articolo 35, il seguente periodo: «Tale obbligo non si applica agli enti del Terzo settore che determinano il proprio reddito in base ai regimi forfetari di cui agli articoli 80 e 86», affinché gli enti del Terzo settore che esercitano la propria attività esclusivamente o principalmente in forma di impresa commerciale di minori dimensioni che optano ai fini tributari per il regime forfetario di imposizione, con la conseguente esenzione da scritture contabili per le finalità fiscali, non debbano tenere le scritture contabili di cui all'articolo 2214 del codice civile;

c) all'articolo 14, che modifica l'articolo 38, comma 2, del decreto legislativo n. 117 del 2017, in materia di risorse degli enti filantropici: I) inserire le parole: «, anche di investimento» dopo le seguenti: «beni e servizi» anziché dopo la parola: «beni», anche al fine di allineare tale disposizione con quella recata dall'articolo 37 del medesimo decreto; II) sopprimere la modifica: «le parole «degli enti del Terzo settore» sono sostituite dalle seguenti: «di categorie di persone svantaggiate o di attività di interesse generale»», in quanto gli enti filantropici non operano direttamente nei confronti di persone svantaggiate, perseguendo piuttosto tali finalità attraverso il sostegno economico e patrimoniale nei confronti di specifici enti, che operano concretamente nel Terzo settore, dotati di strutture, personale e adeguata esperienza;

d) all'articolo 18, che modifica l'articolo 65 del decreto legislativo n. 117 del 2017, concernente gli Organismi territoriali di controllo,

prevedere, con riferimento alla rappresentanza all'interno di questi ultimi, che nei territori in cui il numero delle organizzazioni di volontariato di medie e piccole dimensioni è molto alto, le piccole e medie strutture organizzative possano competere con quelle di maggiori dimensioni attraverso un meccanismo di «doppia rappresentanza»;

e) all'articolo 19, che modifica l'articolo 72 del decreto legislativo n. 117 del 2017, introdurre il criterio della programmazione triennale delle risorse, per consentire alle regioni e alle province autonome una pianificazione più ampia e un utilizzo più efficiente dei fondi;

f) all'articolo 21, comma 1, lettera a), verificare se tali norme, estendendo la disciplina di finanziamento contenuta all'articolo 77 del decreto legislativo n. 117 del 2017 anche agli enti del Terzo settore commerciali, siano compatibili con i principi europei in materia di aiuti di Stato e in materia di concorrenza;

g) all'articolo 30, comma 2, dello schema, che modifica l'articolo 148 del Testo unico sulle imposte sui redditi (decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986) escludendo dal carattere di commercialità alcune attività poste in essere da fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale e da enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale, valutare eventuali profili di incoerenza con la disciplina europea in materia di concorrenza, atteso che tali soggetti potrebbero esulare dal perimetro degli enti non commerciali;

h) all'articolo 8, comma 3, lettera b), del decreto legislativo n. 117 del 2017, sopprimere le parole: «lettere b), g) o h)», al fine di estendere la possibilità di acquisire specifiche competenze in relazione allo svolgimento di tutte le attività di interesse generale di cui all'articolo 5 del medesimo decreto legislativo;

i) modificare l'articolo 9 del decreto legislativo n. 117 del 2017, per quanto riguarda la devoluzione del patrimonio residuo in caso di estinzione o di scioglimento dell'ente del Terzo settore, nel senso di prevedere, in luogo del parere positivo dell'Ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore, il nulla osta di quest'ultimo, in quanto trattasi di un atto negoziale di diritto privato e sembra, dunque, poco congruo subordinarlo al parere favorevole di un organo pubblico, che dovrebbe limitarsi al controllo sul fatto che la scelta del destinatario ricada su uno dei soggetti indicati dall'articolo 9 del medesimo decreto, senza incidere, quindi, sull'autonomia privata del soggetto disponente.

Conseguentemente, modificare anche l'articolo 91, comma 2, del predetto decreto legislativo, nel senso di sostituire le parole: «in

assenza o in difformità al parere» con le seguenti: «in assenza del nulla osta»;

j) all'articolo 9 del decreto legislativo n. 117 del 2017, tenere conto della peculiarità costituita dagli enti religiosi, prevedendo che in caso di cessazione, da parte dell'Ente religioso, delle attività di cui all'articolo 5 del medesimo decreto legislativo, i beni residui del patrimonio destinato allo svolgimento di dette attività rimangono allo stesso Ente religioso ovvero siano devoluti ad enti del Terzo settore che abbiano analoga natura e finalità, secondo le disposizioni previste dallo statuto o dal regolamento del medesimo Ente religioso e salvo diversa destinazione imposta dalla legge;

k) modificare l'articolo 26, comma 8, del decreto legislativo n. 117 del 2017, prevedendo che nelle fondazioni di Terzo settore l'organo di amministrazione debba essere un organo collegiale, composto da almeno tre membri;

l) integrare l'articolo 33, comma 3, del decreto legislativo n. 117 del 2017, al fine di consentire alle organizzazioni di volontariato di continuare a svolgere alcune attività tipiche dietro corrispettivo, alle condizioni già previste ai sensi del decreto del Ministro delle finanze 25 maggio 1995;

m) modificare gli articoli 56 e 57 del decreto legislativo n. 117 del 2017, nel senso di coordinare la disciplina contenuta nel Codice del Terzo settore in materia di affidamento di contratti pubblici con quella contenuta nel Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, soprattutto con riferimento al rispetto delle regole di pubblicità circa l'intenzione, da parte delle amministrazioni, di stipulare le convenzioni, e gli esiti delle procedure comparative, nonché all'applicazione degli obblighi di tracciabilità di cui alla legge n. 136 del 2010;

n) all'articolo 65, comma 3, lettera b), sostituire le parole: «espressione delle organizzazioni di volontariato del territorio» con le seguenti: «espressione degli enti del Terzo settore associativi del territorio»; analogamente, con riguardo all'articolo 65, comma 4, lettera b), del decreto legislativo n. 117 del 2017, sostituire le parole: «espressione delle organizzazioni di volontariato del territorio» con le seguenti: «espressione degli enti del Terzo settore associativi del territorio»;

o) sopprimere, all'articolo 95 del decreto legislativo n. 117 del 2017, il comma 2, che prevede una relazione annuale che le regioni devono trasmettere annualmente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali,

poiché tale relazione finirebbe col tradursi in un appesantimento burocratico laddove sarebbe invece opportuno utilizzare l'interconnessione tra uffici delle regioni e delle province autonome e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

p) all'articolo 101, comma 2, del decreto legislativo n. 117 del 2017, dopo le parole: «assemblea ordinaria» aggiungere le seguenti: «o dell'organismo equivalente, qualora sia previsto dallo statuto, ai sensi dell'articolo 25, comma 3»;

q) introdurre una nuova disposizione nel decreto legislativo n. 117 del 2017, volta a prevedere modalità di gestione semplificate per le associazioni senza fini di lucro e le associazioni pro loco che compiono operazioni di contabilità significative solo in limitate occasioni (ad esempio, in caso di feste o di sagre).