

## Riforma del Terzo settore e del Servizio civile<sup>1</sup>

Informazioni aggiornate a venerdì, 29 luglio 2016

Il 9 aprile 2015 la Camera dei deputati ha concluso l'esame in prima lettura del disegno di legge del Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e del servizio civile universale. Il provvedimento, approvato dal Senato con modifiche il 30 marzo 2016 è stato trasmesso alla Camera che, nella seduta del 25 maggio 2016, lo ha approvato in via definitiva senza più modificarlo.

Sulla G.U. n. 141 del 18 giugno 2016, è stata pubblicata la [legge 6 giugno 2016, n.106, Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale](#), in vigore dal 3 luglio 2016.

- [Riforma del Terzo settore](#)

### Riforma del Terzo settore

Nel maggio 2014, il Governo ha predisposto le [Linee guida per la Riforma del Terzo settore](#) formulando i criteri per una revisione organica della legislazione riguardante il volontariato, la cooperazione sociale, l'associazionismo non-profit, le fondazioni e le imprese sociali. Dal 13 maggio al 13 giugno 2014, il Governo ha quindi aperto una consultazione pubblica sulle [Linee guida](#), per confrontarsi con le opinioni degli attori del Terzo settore e dei cittadini sostenitori o utenti finali degli enti del non-profit, di cui sono stati resi pubblici i risultati definitivi nel settembre 2014 (per la lettura dei contributi disponibili in web [clicca qui](#)).

In seguito, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente e del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, nel corso della [riunione del 10 luglio 2014](#), ha approvato il disegno di legge delega per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale, presentato alla Camera il 22 agosto 2014 ([A.C. 2617](#)).

L'Esame in commissione XII (Affari sociali) è iniziato il 1° ottobre 2014 e si è concluso il 31 marzo 2015 con la predisposizione del [testo risultante dagli emendamenti approvati in Commissione](#).

La [discussione in Assemblea](#) è iniziata il 1° aprile e si è conclusa il 9 aprile 2015.

Approdato al Senato ([A.S. 1870](#)), il disegno di legge delega è stato esaminato dalla Commissione 1° (Affari costituzionali), che ne ha iniziato l'esame nella seduta del 28 aprile 2015 (qui l'[iter del provvedimento](#)) per concluderlo il 16 marzo 2016 (qui il [testo approvato in Commissione 1°](#)). L'Assemblea del Senato ha poi approvato, con modifiche, il disegno di legge delega nella seduta del 30 marzo 2016.

Trasmesso alla Camera in seconda lettura, il provvedimento ([A.C. 2617-B](#)) è stato esaminato, in sede referente, dalla XII Commissione Affari sociali che ne ha concluso l'esame, con la votazione del mandato alla relatrice, il 19 maggio, senza l'approvazione di modifiche. Il provvedimento è stato approvato in via definitiva dalla Camera nel testo trasmesso dal Senato nella [seduta del 25 maggio 2016](#).

Sulla G.U. n. 141 del 18 giugno 2016, è stata quindi pubblicata la [legge 6 giugno 2016 n.106, Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale](#), in vigore dal 3 luglio 2016.

La Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale si compone di **12 articoli**.

### ***Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale***

#### **Articolo 1 - Finalità e oggetto**

L'**articolo 1** individua e disciplina la **finalità e le linee generali dell'intervento normativo**, prevedendo che il Governo adotti, **entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge**, uno o più decreti legislativi in materia di riforma **del Terzo settore**, al fine di sostenere la

---

<sup>1</sup> Tratto da: [http://www.camera.it/leg17/522?tema=riforma\\_del\\_terzo\\_settore#intro\\_riforma\\_del\\_terzo\\_settore](http://www.camera.it/leg17/522?tema=riforma_del_terzo_settore#intro_riforma_del_terzo_settore)

autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune e ad elevare i livelli di coesione e protezione sociale favorendo l'inclusione e il pieno sviluppo della persona. Il **Terzo settore** viene definito come il **complesso degli enti privati costituiti con finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale** che, senza scopo di lucro, **promuovono e realizzano attività d'interesse generale**, mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi, in coerenza con le finalità stabilite nei rispettivi statuti o atti costitutivi. Viene tuttavia precisato che non fanno parte del Terzo settore le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati e le associazioni professionali di categorie economiche e stabilito che alle fondazioni bancarie, in quanto enti che concorrono al perseguimento delle finalità della presente legge, non si applicano le disposizioni contenute in essa e nei relativi decreti attuativi.

Tra le **finalità perseguite** dalla delega vengono specificamente enunciate quelle di procedere ad una **revisione della disciplina contenuta nel codice civile in tema di associazioni e fondazioni** nonché della **disciplina in tema di impresa sociale e di servizio civile nazionale**. Viene infine disciplinata la procedura di emanazione dei decreti legislativi, che include anche l'espressione del parere da parte delle commissioni parlamentari competenti e, ove necessario in relazione alle singole materie, l'intesa con la Conferenza unificata; con la medesima procedura il Governo può adottare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi, disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

#### **Articolo 2 - Principi e criteri direttivi**

L'**articolo 2** prevede i **principi e criteri direttivi generali** cui devono uniformarsi i decreti legislativi, tra i quali si ricordano quelli relativi al **riconoscimento ed alla garanzia del più ampio diritto di associazione**, alla **promozione dell'iniziativa economica privata** il cui svolgimento **può concorrere ad elevare i livelli di tutela dei diritti civili e sociali**, alla **garanzia della autonomia statutaria degli enti**, alla **semplificazione della normativa vigente**.

#### **Articolo 3 - Revisione del titolo II del libro primo del codice civile**

L'**articolo 3** detta i principi e i criteri direttivi in tema di **revisione della disciplina contenuta nel Codice civile in materia di associazioni e fondazioni**, tra i quali, vanno ricordati:

- la semplificazione e la revisione del procedimento per il riconoscimento della personalità giuridica;
- la definizione delle informazioni obbligatorie da inserire negli statuti e negli atti costitutivi;
- la previsione di obblighi di trasparenza e informazione anche con forme di pubblicità dei bilanci e degli altri atti fondamentali dell'ente nonché attraverso la loro pubblicazione nel suo sito internet istituzionale;
- la disciplina del regime di responsabilità limitata delle persone giuridiche;
- la garanzia del rispetto dei diritti degli associati;
- la previsione dell'applicazione alle associazioni e fondazioni che esercitano stabilmente attività di impresa, delle norme di cui ai titoli V e VI del [libro V del codice civile](#) (in materia di società e di cooperative e mutue assicuratrici) in quanto compatibili;
- la disciplina del procedimento per ottenere la trasformazione diretta e la fusione tra associazioni e fondazioni, nel rispetto del principio generale della trasformabilità tra enti collettivi diversi introdotto dalla riforma del diritto societario di cui al [decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 6](#).

#### **Articolo 4 - Riordino e revisione della disciplina del Terzo settore e codice del Terzo settore**

L'**articolo 4** disciplina i principi e criteri direttivi ai quali dovranno uniformarsi i decreti legislativi preordinati al riordino e alla **revisione della disciplina vigente in materia di enti del Terzo settore** mediante **la redazione di un apposito Codice** in tale materia.

Il **Codice del Terzo settore** provvederà alla raccolta ed al coordinamento delle citate disposizioni ed alla indicazione espressa delle norme abrogate a seguito della sua entrata in vigore. Tra i principi enunciati si ricordano quelli relativi:

- all'individuazione delle **attività di interesse generale** che caratterizzano gli enti del terzo settore. Le attività di interesse generale sono individuate secondo criteri che tengono conto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale nonché sulla base dei settori di attività già previsti dal [D.Lgs.460/1997](#), e dal [D. Lgs. 155/2006](#). Al loro periodico aggiornamento si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;
- alla definizione di modalità organizzative e amministrative degli enti ispirate ai principi di democrazia, eguaglianza, pari opportunità;
- alla previsione del divieto di distribuzione, anche in forma indiretta, degli utili o degli avanzi di gestione, salva la specifica previsione in tema di impresa sociale;
- alla disciplina degli obblighi di controllo interno, rendicontazione, trasparenza e delle modalità di verifica periodica dell'attività svolta;
- alla riorganizzazione del sistema di registrazione degli enti anche attraverso la messa a punto di un **registro unico del terzo settore**, da istituirsi presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali con la previsione dell'obbligatorietà dell'iscrizione ad esso per tutti gli enti che si avvalgono di fondi pubblici o privati raccolti attraverso pubbliche sottoscrizioni, nonché di fondi europei;
- al riconoscimento e alla valorizzazione delle 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;
- all'attribuzione alla **Presidenza del Consiglio**, in raccordo con i Ministeri competenti, **del coordinamento delle politiche di governo e delle azioni di promozione e di indirizzo delle attività degli enti del terzo settore**, finalizzato a garantire l'osservanza della disciplina legislativa, statutaria e regolamentare ad essi applicabile.

#### **Articolo 5 - Attività di volontariato, di promozione sociale e di mutuo soccorso**

L'**articolo 5** disciplina la delega finalizzata al riordino ed alla revisione della normativa in tema di **attività di volontariato, di promozione sociale e di mutuo soccorso**, conformemente a specifici criteri e principi direttivi relativi, tra l'altro a:

- **armonizzazione** delle diverse discipline vigenti;
- **introduzione di criteri e limiti relativi al rimborso spese per le attività dei volontari**, preservandone il carattere di gratuità e di estraneità alla prestazione lavorativa;
- promozione della cultura del volontariato, in particolare tra i giovani;
- **revisione del sistema dei centri di servizio per il volontariato**, prevedendo, tra l'altro, che alla loro costituzione e gestione possano concorrere gli enti del Terzo settore - con esclusione di quelli costituiti nelle forme di cui al [libro quinto del Codice civile](#) -, assumendo la personalità giuridica e una delle forme giuridiche previste per gli enti del Terzo settore, e che la loro costituzione sia finalizzata a fornire supporto tecnico, formativo e informativo per promuovere e rafforzare la presenza e il ruolo dei volontari nei diversi enti del Terzo settore, e prevedendo alcune regole per la gestione dei finanziamenti ad essi destinati, nonché forme di incompatibilità per i soggetti titolari di ruoli di direzione o di rappresentanza esterna;
- **revisione dell'attività di programmazione e controllo delle attività e della gestione dei centri di servizio per il volontariato**, svolta mediante organismi regionali o sovra regionali, tra loro coordinati;
- **superamento del sistema degli Osservatori nazionali per il volontariato e per l'associazionismo di promozione sociale attraverso l'istituzione del Consiglio nazionale del Terzo settore**, quale organismo di consultazione degli enti del Terzo settore a livello nazionale;
- **previsione di un regime transitorio** per disciplinare lo **status giuridico delle società di mutuo soccorso** esistenti alla data di entrata in vigore della legge qualora intendano rinunciare a tale natura ed operare quali associazioni senza fini di lucro.

## **Articolo 6 - Impresa sociale**

In tema di **impresa sociale** i decreti legislativi di cui all'**articolo 6** dovranno, tra l'altro, procedere ad una **precisa qualificazione dell'impresa sociale** quale organizzazione privata che svolge attività d'impresa per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e destina i propri utili prioritariamente al conseguimento dell'oggetto sociale, adotta modalità di gestione responsabili e trasparenti, favorisce il più ampio coinvolgimento dei dipendenti, degli utenti e di tutti i soggetti interessati alle sue attività e quindi rientra a pieno titolo nel complesso degli enti del Terzo settore. I decreti dovranno:

- individuare i settori in cui può essere svolta l'attività d'impresa nell'ambito delle attività di interesse generale sopra ricordate;
- prevedere le forme di remunerazione del capitale sociale che assicurino la prevalente destinazione degli utili al conseguimento dell'oggetto sociale, da assoggettare a condizioni e comunque nei limiti massimi previsti per le cooperative a mutualità prevalente, e previsione del divieto di ripartire eventuali avanzi di gestione degli utili al conseguimento degli obiettivi sociali; per gli enti per i quali tale possibilità è esclusa per legge, anche qualora assumano la qualifica di impresa sociale;
- prevedere per l'organizzazione che esercita l'impresa sociale l'obbligo di redigere il bilancio;
- coordinare la disciplina dell'impresa sociale con il regime delle attività di impresa svolte dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, con la premessa che le cooperative sociali e i loro consorzi acquisiranno di diritto la qualifica di impresa sociale;
- prevedere la nomina, in base a principi di terzietà, di uno o più sindaci con funzioni di vigilanza.

## **Articolo 7 - Vigilanza, monitoraggio e controllo**

L'**articolo 7** disciplina le **funzioni di vigilanza, monitoraggio e controllo** pubblico sugli enti del terzo settore che sono esercitate dal **Ministero del lavoro e delle politiche sociali**, in collaborazione con i Ministeri interessati e con l'Agenzia delle entrate, nonché, per quanto concerne gli aspetti inerenti alla disciplina delle organizzazioni di volontariato di protezione civile, con il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali promuove l'adozione di adeguate ed efficaci forme di autocontrollo da parte degli enti del Terzo settore specie per quelli di piccole dimensioni, e predispone linee guida in materia di bilancio sociale e di sistemi di valutazione di impatto sociale delle attività svolte.

## **Articolo 8 - Servizio civile universale**

La delega di cui all'**articolo 8** è finalizzata a procedere al riordino ed alla revisione dell'attuale disciplina in materia di **servizio civile nazionale** conformemente ad alcuni principi e criteri direttivi relativi:

- all'istituzione del **servizio civile universale** finalizzato alla **difesa non armata della patria**, e alla promozione dei valori fondativi della Repubblica;
- alla previsione di un **meccanismo di programmazione, di norma triennale dei contingenti di giovani** italiani e stranieri regolarmente soggiornanti di età compresa tra **18 e i 28 anni** che possono essere ammessi, tramite bando pubblico, al servizio civile universale;
- alla definizione di uno *status* giuridico degli stessi che preveda l'instaurazione, tra i giovani e lo Stato, di uno specifico rapporto di servizio civile non assimilabile al rapporto di lavoro, con previsione dell'esclusione da ogni imposizione tributaria di tale prestazione;
- alla previsione di un limite di durata del servizio, non inferiore a otto mesi complessivi, e comunque, non superiore ad un anno, che contemperì le finalità dello stesso con le esigenze di vita e di lavoro dei giovani coinvolti ed il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite dai giovani durante l'espletamento del servizio civile, nei percorsi di istruzione e in ambito lavorativo.

## **Articolo 9 - Misure fiscali e di sostegno economico**

L'**articolo 9** reca i principi e i criteri direttivi cui si deve uniformare il legislatore delegato, al fine di introdurre **misure agevolative e di sostegno economico in favore degli enti del Terzo settore** e di procedere al riordino e all'armonizzazione della relativa disciplina tributaria e delle diverse forme di fiscalità di vantaggio.

Tra i principi e criteri direttivi indicati nella norma, si rammentano:

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

## **Articolo 10 - Fondazione Italia sociale**

L'**articolo 10**, istituisce la "**Fondazione Italia sociale**", una **fondazione di diritto privato con finalità pubbliche** che, mediante l'apporto di risorse finanziarie e competenze gestionali, avrà il compito di sostenere, attrarre e organizzare le iniziative filantropiche e gli strumenti innovativi di finanza sociale. Per il 2016, per lo svolgimento delle attività istituzionali, alla Fondazione è stata assegnata una **dotazione iniziale di un milione di euro**, al cui finanziamento si è provveduto con corrispondente riduzione delle risorse che la legge di stabilità 2015 ([legge n. 190/2014](#)) ha destinato alla Riforma del Terzo settore.

Per quanto riguarda l'impiego di risorse provenienti da soggetti privati, la Fondazione dovrà rispettare il principio di prevalenza, svolgendo una funzione sussidiaria e non sostitutiva dell'intervento pubblico. La Fondazione, soggetta alle disposizioni del codice civile, delle leggi speciali e dello statuto, non ha obbligo di conservazione del patrimonio o di remunerazione degli investitori. Tutti gli atti connessi alle operazioni di costituzione della Fondazione e di conferimento e devoluzione alla stessa sono esclusi da ogni tributo e diritto e vengono effettuati in regime di neutralità fiscale.

Gli interventi innovativi, che la Fondazione è chiamata a sostenere, sono definiti come interventi caratterizzati dalla produzione di beni e servizi con un elevato impatto sociale e occupazionale e rivolti, in particolare, ai territori e ai soggetti più svantaggiati.

La Fondazione, per il raggiungimento dei propri scopi, potrà instaurare rapporti con omologhi enti o organismi in Italia e all'estero. L'organizzazione, il funzionamento e la gestione della Fondazione sono ispirati ai principi di efficacia, efficienza, trasparenza ed economicità. Viene poi stabilito che a decorrere dall'anno successivo all'entrata in vigore della Riforma del Terzo settore, la Fondazione trasmetta alle Camere, entro il 31 dicembre di ogni anno, una relazione sulle attività svolte per il perseguimento degli scopi istituzionali, sui risultati conseguiti, sull'entità e articolazione del patrimonio, nonché sull'utilizzo della dotazione iniziale di un milione di euro.

## **Articolo 11 - Disposizioni finanziarie**

L'**articolo 11** reca le **disposizioni di copertura finanziaria**, precedentemente stabilite dall'articolo 9, lettera *g*), della delega. Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è **istituito un Fondo destinato a sostenere lo svolgimento delle attività di interesse generale proprie degli enti del Terzo settore**, attraverso il finanziamento di iniziative e progetti promossi da organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e fondazioni. Le modalità di funzionamento e di utilizzo delle risorse dovranno essere disciplinate anche attraverso forme di consultazione del Consiglio nazionale del Terzo settore.

Per il solo 2016, il Fondo è articolato in due sezioni: la prima di carattere rotativo, con una dotazione di 10 milioni, la seconda di carattere non rotativo, con una dotazione di 7,3 milioni di euro. Conseguentemente, l'articolo 11 autorizza la spesa di 17, 3 milioni di euro per il 2016 e di 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017.

All'**onere per il 2016** si provvede come segue: la dotazione di 10 milioni di euro del fondo rotativo è finanziata mediante utilizzo delle disponibilità in conto residui relative all'autorizzazione di spesa per il Fondo per la crescita sostenibile di cui all'art. 23, comma 10, del decreto legge 83/2012, da versarsi all'entrata del bilancio dello Stato nell'anno 2016; la dotazione di 7,3 milioni di euro per il fondo non rotativo è finanziata mediante corrispondente utilizzo delle risorse già trasferite al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri relative alla quota dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per il 2015, nella parte destinata a scopi di interesse sociale o di carattere umanitario a diretta gestione statale, di cui all'articolo 47 della legge 222/1985.

A decorrere **dal 2017**, la somma di 20 milioni è coperta mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale contenuta nella legge di stabilità 2015 (legge 190/2014), che all'art.1, comma 187, ha autorizzato, per questa finalità, la spesa di 50 milioni di euro per il 2015, di 140 milioni di euro per il 2016 e di 190 milioni di euro annui a decorrere dal 2017.

Sono poi previste **misure agevolative a valere sulle risorse, pari a 200 milioni di euro, del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI)** secondo quanto previsto dal [decreto del Ministro dello sviluppo economico 3 luglio 2015](#) .

#### **Articolo 12 - Relazione alle Camere**

L'**articolo 12** prevede che entro il 30 giugno di ogni anno il Ministero del lavoro e delle politiche sociali trasmetta alle Camere una **relazione** sull'attività di vigilanza, monitoraggio e controllo sugli enti del Terzo settore, nonché sull'attuazione della riorganizzazione del sistema di registrazione degli enti e di tutti gli atti di gestione rilevanti.